

3

Tijdelijke verhoging afromingspercentage bij overgang van een fosfaatrecht

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Meststoffenwet in verband met tijdelijke verhoging van het afromingspercentage bij overgang van een fosfaatrecht (35208).**

De voorzitter:

Aan de orde is de wijziging van de Meststoffenwet in verband met tijdelijke verhoging van het afromingspercentage bij overgang van het fosfaatrecht. Ik heet de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van harte welkom in de Eerste Kamer voor — wat ik zojuist zei — het laatste debat. Ik zou bijna zeggen dat wij strijdend ten onder gaan, maar we gaan niet ten onder. We eindigen deze zittingsperiode wel echt strijdend met het laatste debat dat deze Kamer in deze samenstelling voert.

De beraadslaging wordt geopend.

De voorzitter:

Ik geef het woord aan mevrouw Faber.



Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Dank u, voorzitter. Ondanks dat de Nederlandse zuivelproducten wereldfaam genieten en de Nederlandse melkveehouderij van zeer hoog niveau is, wordt de melkveehouderij dikwijls weggezet als een soort milieucriminelen. Ten onrechte wordt een groot deel van het zogenaamde klimaatprobleem bij hen op het bordje geschoven. De sector gaat gebukt onder allerlei ingewikkelde regels die voor een normaal mens niet meer te volgen zijn. Met de Klimaatwet in de hand zal de politieke elite niet schromen om de strop rond de veehouderij nog verder aan te trekken. Het lijkt er wel op of de Brusselse vriendjes van de Nederlandse veehouderij af willen. Recentelijk hebben we ook gezien dat Brussel genadeloos de innovatieve pulskorvisserij de nek omdraaide.

Voorzitter. Strenge regelgeving rond mestproductie wordt ingezet om de veestapel zo veel mogelijk binnen de perken te houden en in te perken. Zo is op 1 januari 2018 een stelsel van fosfaatrechten in werking getreden om de fosfaatproductie voor de melkveehouderij onder het plafond van 84,9 miljoen kilo te houden. Op 2 juli 2015 werden fosfaatrechten uitgedrukt in kilo's fosfaat toegewezen aan een bedrijf op basis van de hoeveelheid melkvee aanwezig op dat bedrijf en de excretierforfaits. Dit lijkt te werken, want de fosfaatproductie ligt in het eerste kwartaal van 2019 op 76,9 miljoen kilo, dus ruim onder het plafond. In de praktijk is er dus niets aan de hand. Bij de toewijzing van het aantal fosfaatrechten is op dat moment, in 2018, zelfs nog een generieke korting toegepast van 8,3%. Dit was omdat in eerste instantie bij de toewijzing 4,5 miljoen te veel aan rechten was toegekend. Daarvan is 7,3% gebruikt om weer onder het plafond te komen en er was 1% reserve voor afgifte van knelgevallen. Dus er zou niets aan de hand moeten zijn.

Echter, de minister heeft haar papieren niet op orde en krijgt het aan de stok met de Europese Commissie. Die wil de regering natuurlijk te vriend houden, zeker nu na de verkiezingen de stoelendans voor de Brusselse banen weer is begonnen. Nu blijkt dat de minister zelf te veel rechten heeft uitgegeven. Hoe dat is ontstaan is niet echt duidelijk. Dit zou komen door gehannes met rechten voor vleesveehouders die dan weer wel, dan weer niet en nu weer wel onder het fosfaatstelsel vallen. Het is om horendol van te worden. Om dit te corrigeren moet de melkveesector rechten inleveren. Dit zou gaan om 1 miljoen rechten, waarvan 0,6 miljoen geeneens zijn toebedeeld aan de melkveehouderij. Om een grote stap te maken, is de minister begonnen met de fosfaatbank te plunderen. Daar ligt 420.000 kilo aan rechten. Dit plunderen zal doorgaan totdat de fosfaatrechten weer onder het sectorplafond zijn beland. Zo wordt er zomaar een streep gezet door eerder gemaakte afspraken. Deze afgeroomde rechten in de fosfaatbank zouden immers ten goede komen aan jonge, startende boeren en zouden dienen ter bevordering van het grondgebonden werken, maar deze minister lapt deze afspraak aan de laars omdat het zo nu even beter uitkomt. Vervolgens wil de minister het afromingspercentage voor de overdracht van rechten van 10% naar 20% verhogen. Bij het verkopen van rechten verliest de verkoper dus geen 10%, maar 20% van de rechten. Boeren die willen stoppen, moeten dikwijls nog een schuld afbetalen aan de bank. Een extra afroming van 10% is een forse financiële tegenvaller voor hun oudedagvoorziening. Kortom, met dit voorstel dupeert de minister zowel de startende als de stoppende boeren in de melkveehouderij.

Voorzitter. Deze manier van handelen staat in schril contrast met de manier van handelen tegenover andere bedrijfstakken, zoals bijvoorbeeld de producenten van goedkope stookolie waarin chemisch afval wordt verwerkt, afkomstig van de hele wereld. Bijna de helft van de mondiale zeevloot, 22.000 schepen, komt speciaal naar Rotterdam om goedkoop te tanken om vervolgens het afval van gemiddeld 100.000 liter stookolie per schip per dag de lucht in te blazen. Dit kan allemaal door het ontbreken van adequate regelgeving. We zien wel vaker dat de overheid met twee maten meet. Terwijl grote olieproducenten zoals Shell met heel veel zaken weggkomen, staan wij hier te bakkeleien over de fosfaatboekhouding van de minister. Nu wil de minister, die zelf een teveel aan fosfaatrechten heeft uitgegeven, de melkveehouderij laten bloeden, terwijl de melkveehouders de productie van fosfaat keurig 8 miljoen kilo onder het sectorplafond houden. Hierdoor komt de verlenging van derogatie niet in gevaar. Derogatie gaat namelijk om productie en niet om rechten. De PVV-fractie vindt het dan ook onaanvaardbaar dat de minister nu het probleem bij de melkveehouderij op het bordje schuift.

Voorzitter. De minister geeft aan dat het teveel aan rechten overschrijding van de fosfaatproductie in de hand kan werken. In theorie klopt dat, maar in de praktijk is dat nu niet aan de orde. De minister heeft zélf de boel niet op orde. Waarom wordt er niet voor gekozen om bijvoorbeeld het teveel aan uitgegeven rechten terug te kopen? Het ministerie heeft immers zelf te veel rechten uitgegeven. Graag een reactie van de minister. Als de minister van Financiën 680 miljoen kan uittrekken om KLM te redden, moet het toch ook mogelijk zijn om 1 miljoen fosfaatrechten terug te kopen om onze melkveehouders te helpen. Toch? Of zijn onze melkveehouders minder belangrijk voor de bv Nederland?

Tot zover. Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw Faber. Ik geef het woord aan de heer Reuten.



De heer Reuten (SP):

Voorzitter. Namens de SP-fractie dank ik de minister voor de woorden in de nota die wij zaterdag aan het eind van de middag ontvingen. Helaas gaven deze, op enkele uitzonderingen na, nauwelijks antwoorden op de vragen van mijn fractie in het verslag. Een spoedbehandeling betekent dat er snel en hard gewerkt moet worden. Ik heb dit als szp'er naar vermogen gedaan en ik zou dat ook kunnen verwachten van de minister en haar ambtenaren — een szp'er, voorzitter, is een senator zonder personeel. De onbeantwoorde vragen maken dat ik vragen en de context daarvan uit het verslag moet herhalen. Dat maakt de plenaire behandeling onnodig lang.

Ik bespreek drie onderwerpen: ten eerste de maximalisering van de melkveehouderijproductie in de context van de milieuontwrichting, ten tweede de zorgwekkende uitstoot van fosfaat — maar ten minste evenzeer die van stikstof — en ten derde de twee instrumenten ter beperking van de fosfaatuitstoot. Ten slotte geef ik een samenvatting en een appreciatie van het voorstel. Wanneer ik in het vervolg spreek over "de memorie", dan bedoel ik de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en met "de nota" doel ik op de nota naar aanleiding van het verslag Eerste Kamer bij dit voorstel.

Voorzitter. Mijn eerste onderwerp betreft de brede context van het wetsvoorstel: de maximalisering van de melkveehouderijproductie en de gebrekkige inperking van de daarmee gepaard gaande stikstof- en fosfaatuitstoot en de verdere ontwrichting van het milieu, waaronder het klimaat, de biodiversiteit en de waterhuishouding. In aanleg gaat het uiteindelijk hierom. Meer in het bijzonder gaat het om de uitstoot van stikstof en fosfaat bij de mestproductie van de veehouderij en om de daarbij vigerende normen, in dit wetsvoorstel specifiek de normen voor de melkveehouderij.

In het algemeen zou te verwachten zijn dat de landbouwsector de eerste is die zich de genoemde ontwrichtingen aantrekt en evenzeer dat de minister van Landbouw en Natuur dit zou doen. Daarentegen lijkt dit wetsvoorstel, net als eerdere in de reeks, gericht op het bereiken van maximalisering van productie die nog net toelaatbaar is bij de stikstof- en fosfaatsnormen van de Europese Unie en bij de Nederlandse uitzonderingspositie boven die normen, terwijl Nederland die uitzonderingsnormen overschrijft. Ik vraag de minister van LNV waarom zij toestaat dat de Nederlandse veehouderijsector bij het mitigeren van de genoemde milieuontwrichtingen helemaal achteroploopt in plaats van voorop. Het gaat daarbij ...

De voorzitter:

Half twaalf!

De heer Reuten (SP):

Ik wil graag nog deze zin toevoegen, dat is belangrijk. Het gaat daarbij net zoals bij bovenstaande om het gemiddelde.

Er zijn zeker ook veel melkveehouders die zich de genoemde ontwrichtingen wél aantrekken.

De voorzitter:

Mevrouw Faber.

Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Dank u, voorzitter. De heer Reuten heeft het erover dat de sector de normen zou overschrijden, maar ze zitten met de fosfaten toch gewoon onder het sectorplafond qua productie? Ze houden zich toch gewoon aan de regels? Dus hoezo is er een overschrijding?

De heer Reuten (SP):

Het geldt in elk geval niet voor de stikstofuitstoot, en dat is essentieel in de Nitraatrichtlijn. Ik ga dat straks toelichten in het volgende deel van mijn betoog.

De voorzitter:

Mevrouw Faber.

Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Ik wil toch wel even inhaken op dat stikstof. Iedereen weet dat stikstof heel moeilijk te meten is. Daarom heeft men dat ook gekoppeld aan de fosfaten.

De heer Reuten (SP):

Goed, dat neem ik voor kennisgeving aan.

Vervolgens vraag ik hoe de minister de voortgaande ontwrichting waar ik het zonet over had, in het kader van artikel 21 van de Grondwet plaatst. Dat artikel stelt: "De zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu." De Grondwet vraagt dus verbetering van het leefmilieu. Dit wetsvoorstel beoogt een aanscherping van de instrumenten uit het zogenaamde stelsel van fosfaatrechten voor de melkveehouderij. Dit achten de leden van de SP-fractie niet verkeerd, maar het lijkt allemaal minimalistisch en eerst en vooral gericht op het behoud van derogatie, dus productie boven de algemene EU-normen. Erkent de minister dit?

Bij voldoende zorg voor het milieu zal een voorstel voor een spoedwet zoals de onderhavige niet nodig zijn. Ik reken dit de regering en daarmee de minister van Landbouw en haar ambtsvoorgangers aan. Het zou de minister sieren om zich met het oog op genoemde milieuontwrichtingen ervoor in te zetten de Nederlandse uitzonderingspositie, de derogatie, spoedig te beëindigen, een termijn te noemen voor de volledige beëindiging en voorts via aflopende plafonds de stikstof- en fosfaatuitstoot verder terug te brengen tot neutrale niveaus. Circulaire landbouw kan daarbij een belangrijke rol vervullen.

Voorzitter. Mijn tweede onderwerp gaat in op de omvang van de stikstof- en fosfaatuitstoot waarbij de minister slechts stuurt op de laatste. De memorie stelt dat in februari 2019 het sectorplafond fosfaatrechten voor de melkveehouderij werd overschreden. Dat wil zeggen een overschrijding van zelfs de Nederlandse uitzonderingspositie. Ik citeer: "De

totale hoeveelheid fosfaatrechten in de markt bepaalt de maximale fosfaatproductie door melkvee die in een kalenderjaar mogelijk is. Indirect wordt ook de maximale stikstofproductie hiermee begrensd." In de nota wordt de laatste zin herhaald. Wat betreft de stikstofproductie merk ik op dat van de fosfaatproductie mogelijk begrenzing uitgaat, maar dat beide niet parallel lopen. In het verslag toonde ik een grafiek van de stikstof- en fosfaatuitstoot op basis van CBS-cijfers van 15 februari 2019 waaruit blijkt dat de stikstofuitstoot vooral na 2012 sterk toeneemt ten opzichte van de fosfaatuitstoot. Pas daarna zag ik recentere CBS-cijfers van afgelopen 27 mei over 2018 die een nog grotere discrepantie tonen. De aangepaste grafiek staat in de schriftelijke tekst van mijn betoeg.

In feite is de toename van de stikstofuitstoot minstens zo zorgelijk als die van fosfaat. Voor het totaal van de veehouderijsector kwam deze in 2018 met 506 miljoen kilogram uit boven het voor derogatie relevante ijkjaar 2002; toen 504 miljoen kilogram. Vanaf 2012 komt dit voornamelijk op het conto van de melkveehouderijsector. In feite is vanaf de eerste derogatie in 2006 de Nederlandse veehouderijuitstoot onder regie van de regering steeds op het randje in plaats van milieuverbeterend ver daaronder. Gevraagd naar de ten opzichte van fosfaat disproportionele stikstofuitstoot stelt de nota: "Eén van de belangrijkste redenen van de hogere stikstofexcretie in 2018 zijn de extreme weersomstandigheden, waardoor sprake is van een hoog stikstofgehalte in het ruwvoer." Maar indien dit de belangrijkste reden zou zijn, dan zouden alle weeromstandigheden vanaf 2012 extreem moeten zijn geweest. Ik stel de vraag daarom opnieuw.

Opnieuw stel ik ook de in de nota onbeantwoorde vraag of de minister de toename vanaf 2012 zorgelijk acht en, zo ja, wat zij eraan gaat doen.

Voorzitter. Ik kom bij mijn derde onderwerp: de afweging van de twee instrumenten ter beperking van fosfaatuitstoot en de keuze die de minister maakt. De stikstofuitstoot valt, zoals bij het voorgaande onderwerp aangegeven, buiten de directe reikwijdte van het wetsvoorstel. Volgens de memorie zijn er onder de huidige wet in beginsel twee beperkingsinstrumenten, namelijk enerzijds een generieke korting op de afgegeven fosfaatuitstootrechten en anderzijds een verhoging van de korting bij overdracht van fosfaatuitstootrechten. In melkjargon noemt de wet de laatste korting "afroming".

Uit de memorie blijkt dat de minister nogal onomwonden kiest voor een verhoging van de afroming van 10% naar 20%. De argumentatie voor deze keuze is nogal beperkt en, zoals ik hieronder zal aangeven, nogal gebrekkig wat de afweging tussen de twee alternatieven betreft. De keuze voor de afroming lijkt een uitgangspunt. Ik citeer het begin van de memorie: om te voorkomen dat in de toekomst een generieke korting moet worden opgelegd "verhoogt dit wetsvoorstel het afromingspercentage dat wordt toegepast bij de overgang van fosfaatrechten van 10% naar 20%."

Meer specifiek schrijft de minister over de generieke korting: "Het toepassen van een generieke korting houdt in dat het fosfaatrecht van alle niet-grondgebonden landbouwers wordt verlaagd. Circa 50% van de melkveehouders is grondgebonden. Dit betekent dat op een groot deel van de bedrijven het aantal stuks melkvee zal moeten worden

teruggebracht, ook indien deze bedrijven niet zijn gegroeid sinds 2015, met alle gevolgen van dien voor het toekomstperspectief van het bedrijf en de inkomsten van de landbouwer."

Dit kan zo zijn, maar de relevante kwestie is, gegeven het doel van dat wetsvoorstel, om welk percentage melkveeteruggang het bij extra generieke korting zal gaan en tot welk percentage teruggang het alternatief van verhoging van de afroming leidt. Kan de minister deze vraag beantwoorden? Dat is een essentiële vraag, waardoor het antwoord daarop essentieel zal zijn. Vanwege de te verwachten prijsverhoging van verhandelde fosfaatrechten onder het extra afromingsalternatief zouden eveneens veehouders kunnen worden getroffen die sinds 2015 niet zijn gegroeid.

Voorts stuurt het alternatief van extra afroming via de zogenoemde latente fosfaatruimte op maximalisering van de productie bij het geldende plafond. Klimaat, biodiversiteit en waterhuishouding zijn daarmee niet gediend. Ik merk nog op dat de minister in de nota de generieke korting afwijst omdat "alle veehouders waarvoor de korting geldt hun veestapel moeten reduceren, waardoor meer dieren naar de slacht zullen worden gebracht of zullen worden geëxporteerd. Dit wil ik vanuit het oogpunt van dierenwelzijn voorkomen."

Dit siert de minister, maar wederom is de kwestie welke de verschillen zijn onder de twee alternatieven en daartoe moet de minister de voorgaande vraag beantwoorden.

Dan is er nog de kwestie van de omvang van de groep die getroffen wordt door het ene of het andere instrument. De gehele groep niet-grondgebonden bedrijven, 50% van het totaal, moet een generieke korting dragen. Dezelfde groep, 50% van het totaal, moet in het alternatieve geval fosfaatrechten verkrijgen tegen een hogere prijs dan thans. De aantallen transacties waardoor zij die verkrijgen — de memorie en de nota gaan daarop in — zijn volgens mij niet relevant. Ik ben het eens met het Raad van State-advies dat zonder precieze cijfers — die blijken te ontbreken — niet vast te stellen is in welk van de twee gevallen deze niet-grondgebonden melkveehouders hun veestapel meer of minder moeten reduceren vanwege bedrijfseconomische redenen.

Daarmee vervalt het belangrijkste argument van de minister om te kiezen tegen een generieke korting. Een belangrijk cijfer dat ontbreekt, zo blijkt uit de nota, is het percentage van de generieke korting dat nodig zou zijn om hetzelfde te bereiken als de voorgestelde extra afromingskorting. Dat de moeite niet genomen is om dit generieke kortingspercentage te berekenen, lijkt mij een geval van tunnelvisie.

In de brief van 2 juni aan de Eerste Kamerleden suggereert een agrarisch makelaar dat een generiek kortingspercentage van 0,5% tot 0,8% als alternatief voor de extra afromingskorting van 10% het beoogde doel zou bereiken. Ik kan dit onvoldoende beoordelen, maar vermoedt de minister dat het om een dergelijke orde van grootte gaat? Kan zij bij een ontkennend antwoord aangeven aan welke orde van grootte wij dan wel moeten denken?

Ten aanzien van de verhoging van het afromingspercentage en het effect daarvan op de prijs van fosfaatrechten verwacht de minister dat door de maatregel de hoeveelheid

verhandelde fosfaatrechten met 1% afneemt. Zij verwacht tevens dat dit een beperkt effect heeft op de prijs. Dat zijn allemaal verwachtingen. Het kan een beperkt effect hebben, maar het kan ook een meer dan beperkt effect hebben. Dat is namelijk afhankelijk van hoe dringend aankopers die rechten nodig hebben. Even verder in de nota noemt de minister de verwachte afname van de hoeveelheid verhandelde fosfaatrechten bij het verhoogde afromingspercentage niettemin aanmerkelijk. Volgens haar is het voldoende om het aantal rechten onder het plafond te brengen. In de brief van 1 juni aan onze Kamer schrijven twee sectororganisaties, NMV en DDB: "De maatregel van de minister — 20% afroming in plaats van 10% — kan niet effectief zijn: de kilo's fosfaat die beschikbaar komen door afroming bij transacties in fosfaatrechten liggen veel lager dan de kilo's fosfaat die de minister zegt vóór het einde van dit jaar nog te moeten korten."

Voorzitter. Tot slot geef ik een samenvatting van mijn betoog en een appreciatie van het wetsvoorstel. Het voorstel is een aaneenrijging van veronderstellingen en onzekerheden die moeten leiden tot één conclusie, namelijk de verhoging van de afromingskorting. Die leidt echter tot een onzeker resultaat. Een generieke korting biedt zekerheid. Daarvoor heeft de minister dit wetsvoorstel niet nodig, want de bestaande wet geeft haar de mogelijkheid daartoe. De onzekerheden betreffen met name de dieren die volgens de minister bij een generieke korting vervoerd naar het slachthuis moeten. Dat is het belangrijkste argument van de minister tegen een generieke korting. Maar de extra afromingskorting sluit deze kwalijkheid niet uit. De minister geeft geen vergelijkende kwantitatieve onderbouwing van haar voorkeur, die dus gebaseerd is op drijfzand. Dit leidt mij tot het ongevraagde advies aan de minister om het wetsvoorstel in te trekken en de bestaande wet te gebruiken voor een extra generieke korting.

Het voorgaande deel van mijn appreciatie gaat uit van de premissen van het wetsvoorstel die binnen de derogatie- en staatssteunlimieten zijn gericht op maximalisering van de productie van de melkveehouderij, en zo op de gebrekkige inperking van de daarmee gepaard gaande stikstof- en fosfaatuitstoot. Daarentegen vergt de grondwettelijke bescherming en verbetering van het milieu, inclusief het klimaat en de biodiversiteit, een radicaal ander beleid, waaronder het zo snel mogelijk afbouwen van de derogatie. Daartoe roep ik de minister op.

Voorzitter. Ik zie uit naar de bondige antwoorden van de minister op de zeven vragen die ik stelde.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Reuten. Ik wens de minister daarmee alle sterkte toe. U weet het: de deadline is 11.30 uur, voor ons allemaal hier.

Ik geef het woord aan de heer Ten Hoeve.



De heer Ten Hoeve (OSF):

Voorzitter. Het fosfaatprobleem met in zijn kielzog het nitraatprobleem, inclusief de falende PAS-regeling, blijft ons achtervolgen. Daarvoor hoeven we het niet eens te hebben over alle problemen met mestfraude en mestver-

werkingsfraude. We moeten nu weer constateren dat het aantal fosfaatrechten voor de melkveesector zo ver gegroeid is dat het geen garantie meer biedt dat de fosfaatproductie onder het sectorplafond kan blijven. Dat is voor de minister natuurlijk een flinke tegenvaller, waardoor zij gedwongen is om een oplossing te zoeken, want niemand wil straks van de ene dag op de andere de derogatie verliezen. Maar elke oplossing levert natuurlijk tegenstand op. Ik heb er ook wel begrip voor dat de minister gekozen heeft voor de oplossing die nog het makkelijkste lijkt te implementeren en die de gevolgen nog het meest lijkt te spreiden. Het gaat dus om de oplossing die het minste pijn lijkt te doen: het verhogen van het afromingspercentage bij de overdracht van de fosfaatrechten. Maar natuurlijk roept die maatregel wel verontwaardiging op.

De keuzemogelijkheden zijn beperkt: deze afromingsmaatregel of een generieke korting voor de niet-grondgebonden melkveehouders of, zoals gesuggereerd wordt, het opkopen van fosfaatrechten door de overheid. Die laatste mogelijkheid lijkt niet voor de hand te liggen omdat het gezien kan worden als staatssteun. Bovendien: misschien is het ook wel redelijk dat het probleem van de sector ook binnen de sector opgelost wordt.

Zoals gezegd, de afroming bij overgang van rechten lijkt de makkelijkste oplossing en ook de oplossing die het makkelijkst te verkopen is. Toch roept deze keuze, en niet voor de eerste keer, de vraag op waar we nu eigenlijk mee bezig zijn. De minister heeft tot tevredenheid van bijna iedereen kringlooplandbouw benoemd als het doel waarop het landbouwbeleid zich moet richten. Dat zou moeten betekenen dat alle beleidsmaatregelen die genomen worden daar ook aan moeten bijdragen. Zonder op het doel gerichte maatregelen halen we dat niet. Maar de werkelijkheid is naar mijn gevoel dat we blijven hangen in crisismaatregelen die de kool en de geit sparen, de hele sector in gelijke mate treffen en dus niets bijdragen aan bereiken van het gestelde doel. Kringlooplandbouw zal toch een hoge mate van grondgebondenheid in de veeteeltsector moeten betekenen. Ik hoop dat de minister dat met mij eens is.

De bedoeling om de afgeroomde fosfaatrechten in de fosfaatbank op te slaan en dan ten goede te laten komen aan de grondgebonden veehouderij is, voor zover ik dat kan zien, het enige beleidsvoornemen dat erop gericht is om die grondgebondenheid te stimuleren. Die fosfaatbank wordt nu en voorlopig gebruikt om het teveel aan rechten op te schonen en er worden ook geen maatregelen voorzien om hier op termijn compensatie voor te bieden. Is de minister het met mij eens dat wij dus opnieuw bezig zijn met crisismaatregelen die geen bijdrage of zelfs een negatieve bijdrage leveren aan het bereiken van het doel van kringlooplandbouw? Op die vraag is de minister ook in haar schriftelijke beantwoording niet ingegaan.

Voorzitter. Ondank dat ik, zoals ik al zei, niet helemaal zonder begrip ben voor de keuze die de minister heeft gemaakt, zou ik haar toch willen vragen of het langzamerhand geen tijd wordt dat wij in onze maatregelen niet meer de makkelijkste weg kiezen, maar een duidelijke keuze maken. Als we dat zouden willen, ligt dan een generieke korting op de niet-grondgebonden veehouderij niet veel meer voor de hand?

Voorzitter. Ik hoor graag de reactie van de minister.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Ten Hoeve. Ik geef het woord aan de heer Binnema.



De heer **Binnema** (GroenLinks):

Dank u wel, voorzitter. We bespreken vandaag een op het oog eenvoudig en beperkt wetsvoorstel, zeker wanneer we afgaan op het aantal woorden, het aantal pagina's of het aantal artikelen in de Meststoffenwet dat wordt gewijzigd. Ten dele is het de schijn die bedriegt, want er gaat een wereld achter schuil van sectorplafonds, het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn, het fosfaatrechtenstelsel en de derogatiebeschikking van de Europese Commissie. Bovendien gaat er een wereld achter schuil van melkveehouders die keuzes moeten maken, misschien wat sneller dan gedacht en misschien wat ingrijpender dan gedacht, over de toekomst van hun bedrijf.

Anderszins merken we in de zowel de memorie van toelichting alsook in de beantwoording van de vragen uit zowel Eerste als Tweede Kamer dat de regering probeert het voorstel telkens tot deze eenvoud en beperking terug te brengen. Geen beschouwingen over de grote effecten van fosfaat en stikstof voor natuur en milieu of de effecten van de grote veestapel voor de biodiversiteit. Het gaat om afspraken over maximaal toegestane productie van fosfaat en stikstof. Het gaat over de vraag hoe onder het sectorplafond te blijven. De rekensom is snel gemaakt: 85,8 miljoen kilo is meer dan 84,9 miljoen kilo en dat moet nog in 2019 op orde worden gebracht.

Kan de minister allereerst nog eens voor ons verhelderen waarom voor 20% is gekozen? Is het inderdaad niet veel meer dan de rekensom die zegt dat in 2018 bij 10% 0,4 miljoen kilo fosfaatrechten is afgeroomd dit bij een verdubbeling van het percentage tot een verdubbeling van die afroaming tot ongeveer 0,8 miljoen kilo zal leiden en wellicht meer? Er wordt verwezen naar het toch wat abstracte begrip "latente ruimte" en de veronderstelling dat boeren die stoppen of afbouwen de niet-benutte rechten gaan overdragen. Er wordt aangenomen dat het prijseffect van een hoger afroamingspercentage beperkt is. Daar staat een andere veronderstelling tegenover dat dit percentage de handel in fosfaatrechten minder aantrekkelijk maakt, maar dat naar verwachting er niet significant minder fosfaatrechten worden verhandeld. Tot slot wordt ook aangenomen dat maar een klein deel van de transacties door het aankondigingseffect versneld zal plaatsvinden om nog van de 10% gebruik te kunnen maken. Dat zijn wel erg veel verwachtingen en veronderstellingen. Daar volg ik de heer Reuten van de SP in. Vandaar de vraag aan de minister hoe groot zij de kans acht dat de rechten onder het plafond komen met deze verhoging en hoe groot zij de kans acht over enige tijd weer naar de Kamer te moeten met een voorstel om naar 25% of 30% te gaan. Hierbij merken we op dat de route terug naar 10% wel via koninklijk besluit kan worden bewandeld, maar een verdere verhoging eigenlijk om een nieuwe wetswijziging lijkt te vragen.

Een andere aanname is dat de lasten van een hoger afroamingspercentage over een grotere groep landbouwers worden verdeeld dan de lasten die bij een generieke korting horen. Bij die laatste variant worden de fosfaatrechten van alle niet-grondgebonden melkveehouders verlaagd. De

korting heeft in elk geval als duidelijk voordeel dat er grote zekerheid is dat de fosfaatrechten onder het plafond zullen komen. Kan de minister nog eens duidelijk schetsen wat in haar ogen de belangrijkste nadelen zijn van een generieke korting? Dan doel ik niet op de meer kwantitatieve maatstaf van het aantal landbouwers dat het betreft; daarover is de beantwoording relatief helder. Waar het mij om gaat, is hoe verhoging van het afroamingspercentage enerzijds en generieke korting anderzijds zich tot elkaar verhouden als twee typen beleidsinstrumenten of beleidsinterventies, zo u wilt. Wat zijn de verwachte effecten van beide maatregelen en hoe zijn voor beide ook aspecten van legaliteit en uitvoerbaarheid gewogen?

De kilogrammen fosfaat die worden afgeroomd kunnen worden gebruikt om jonge, grondgebonden landbouwers ontheffing te verlenen van het fosfaatrechtenstelsel. Het kabinet heeft echter vorig jaar besloten de fosfaatbank voorsnog niet open te stellen. Uit de schriftelijke beantwoording klinkt eigenlijk door dat dit ook niet snel te verwachten is. Bovendien klinkt de boodschap enigszins dubbel: enerzijds wordt gesteld dat door verhoging van 10% naar 20% openstelling eerder mogelijk wordt. Anderzijds gaat door amendering in de Tweede Kamer vrijwel direct na het reduceren van de rechten tot net onder het plafond het percentage weer terug naar 10%. Is de minister met GroenLinks van mening dat dit de bedoeling en de inzet van de fosfaatbank ondermijnt en een dubbel signaal afgeeft aan de grondgebonden boeren die hopen ooit van deze fosfaatbank gebruik te kunnen gaan maken? Ook hier graag een reactie op.

Tot slot. Vorige week bij het debat over het verbod op asbestdaken meende ik voor de laatste keer hier te hebben gestaan voor een plenair debat. Met dank aan deze minister, die dit wetsvoorstel met grote spoed door beide Kamers behandeld wilde hebben, kwam er onverwacht nog een debat bij. Gezien de aard van dit voorstel en ook de framing door het kabinet, zou je kunnen zeggen, is de nadruk nu in het debat komen te liggen op technische aspecten als de verhouding tussen fosfaatrechten en fosfaatproductie, de in te schatten effecten van deze afroaming en de keuze voor een verhoging van 10% naar 20%. Uiteindelijk is het interessanter en uitdagender wanneer de bredere vraag naar het toekomstperspectief van de landbouw aan de orde is, vragen naar de haalbaarheid en wenselijkheid van de kringlooplandbouw en de overeenkomstige en strijdige belangen van landbouw, natuur en milieu, waarnaar ook de heer Reuten verwees. Dat zijn vragen die deze minister, zo heb ik zelf ook mogen ervaren tijdens mondelinge overleggen en tijdens het debat over de landbouwbegroting, zeker niet uit de weg gaat. Ik wens mijn opvolger dan ook veel mooie debatten met deze minister toe. U mag erop rekenen dat GroenLinks zich — zowel als het over landbouw gaat als wanneer het over heel veel andere onderwerpen gaat — kritisch en radicaal zal blijven opstellen, maar ook constructief en afgewogen. Want de toekomst van de landbouw blijft ons allen boeien.

Wij kijken uit naar de beantwoording van de minister.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Binnema. U was niet de enige die vorige week dacht dat het debat over asbest uw laatste debat was. U heeft vandaag bovendien een debat mogen

voeren op uw verjaardag, en ook nog eens een kroonjaar, 40. Uw leven begint nu pas!

Ik geef het woord aan de heer Van Zandbrink.



De heer **Van Zandbrink** (PvdA):

Dank u wel, voorzitter. Aansluitend op uw laatste mededeling: felicitaties aan collega Binnema. Dat is inderdaad een prachtige leeftijd en het begin van een mooie periode.

De **voorzitter**:

Dat kunnen we uit ervaring zeggen, hè?

De heer **Van Zandbrink** (PvdA):

Ja, dat kan ik uit ervaring zeggen.

Voorzitter. Ruim vier jaar geleden is in deze Kamer het wetsvoorstel Verantwoorde groei melkveehouderij behandeld. Een aantal van u was toen ook hier aanwezig in het debat. Aanleiding was de beëindiging van de melkquotering waarmee decennialang indirect de omvang van de melkveestapel was vastgelegd. Die melkquoteringsregels waren eenvoudig en robuust. Het voorliggende wetsvoorstel maakt onderdeel uit van de mestregelgeving die volgde op het opheffen van de melkquotering. Het kenmerkt zich door gedetailleerde regels. Die gaan gepaard met hogere lasten voor boeren, maar zeker ook voor de overheid. Die gedetailleerde regelgeving is ook een bron voor mestfraude.

De leden van de Partij van de Arbeid hebben de afgelopen periode voortdurend aandacht gevraagd voor de prikkels die leiden tot die mestfraude. Het rapport daarover is door de minister keer op keer toegezegd, maar tot op heden niet ontvangen. Dit is temeer relevant omdat ook de Europese Commissie er naar onze inschatting veel waarde aan hecht dat de aanpak van de mestfraude wordt versterkt. Kan de minister toelichten waarom zij die toezegging niet is nagekomen? En wat is de relevantie van dit rapport voor een vruchtbaar overleg met de Europese Commissie? De conclusies van dat frauderapport zijn relevant voor het beoordelen van het voorliggende wetsvoorstel. Verondersteld mag worden dat grondgebonden melkveehouderij minder fraudeprikkel kent dan veehouderij die niet grondgebonden is. Kan de minister daarop een reflectie geven? En welke betekenis geeft de minister aan grondgebondenheid bij dit wetsvoorstel en, doorkijkend naar de toekomst, bij de voorgestane herziening van de mestregelgeving? En wat is de betekenis daarvan voor de kringlooplandbouw?

Voorzitter. Vastgesteld moet worden dat het wetsvoorstel dat thans voorligt, wederom een detailregel toevoegt en een detailregel wijzigt. Recente ontwikkelingen als juridische uitspraken maken dat nodig. Het stelsel kent geen stootkussen om dergelijke nieuwe ontwikkelingen op te vangen. Er rest slechts één weg en dat is een wetswijziging. Grote beweeglijkheid in wetgeving is om verschillende redenen niet gewenst. Dat brengt ons bij de vraag of de minister bereid is om bij de beoogde herziening van het stelsel van mestregels te verkennen op welke wijze een stootkussen kan worden opgenomen zodat nieuwe ontwikkelingen niet direct hoeven te leiden tot een wijziging in de regelgeving.

Ook de inzet van andere wetgeving kan een rol vervullen als stootkussen. De Omgevingswet, die ook invulling geeft aan de zorg van de overheid voor de kwaliteit van de leefomgeving, kent een rijk gevulde instrumentenkoffer. Dit in tegenstelling tot het voorliggende wetsvoorstel, dat, zoals verschillende sprekers hebben gememoreerd, slechts twee bijsturingsknoppen kent. De vraag aan de minister is dan ook of zij bereid is om bij de beoogde herziening van het mestbeleid te verkennen op welke wijze de Omgevingswet en haar instrumenten behulpzaam kunnen zijn bij het realiseren van de doeleinden die met dit wetsvoorstel worden beoogd.

Ik kom op een punt dat ook al door anderen is genoemd. Om dit wetsvoorstel te laten werken, is een levendige overdracht van fosfaatrechten nodig. Verwacht de minister voldoende overdracht van fosfaatrechten op korte termijn, in 2019? Want dat is immers het doel. En waarop is die verwachting gebaseerd? Mocht de handel onverhoopt kleiner zijn, wat is daarvan dan het gevolg? Een volgende wetswijziging? Heeft de minister daarover overleg gevoerd met de Europese Commissie?

Ten slotte. Het voorliggende wetsvoorstel is het gevolg van afspraken zoals die zijn vastgelegd in het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn, waaraan net ook al is gerefereerd. Bij het schriftelijk overleg hierover stelde de minister dat forse ingrepen vereist zullen zijn om de beoogde waterdoelen in 2027 te bereiken. Het verkleinen van de melkveestapel is daarbij voor ons een te overwegen maatregel, ook omdat dit fraudeprikkel verlaagt. Sommigen achten deze maatregel ongewenst omdat die leidt tot een ongewenste verlaging van de bijdrage van de veehouderij aan het bruto nationaal product. Voor de Partij van de Arbeid is dat echter niet het enige economische getal dat belangrijk is. Een fatsoenlijk inkomen voor de boer die continueert, is zeker zo belangrijk. Biedt een kleinere melkveestapel perspectief op een fatsoenlijk inkomen voor die continuerende boer? Zo ja, onder welke voorwaarden? Dat zijn voor ons belangrijke vragen. Is de minister bereid om deze vragen te verkennen bij de voorbereiding van het volgende actieprogramma Nitraatrichtlijn?

Voorzitter, terug naar december 2014, toen we hier de wet Verantwoorde groei melkveehouderij behandelden. We kenen terug op een periode waarin de regels voor de omvang van de melkveestapel eenvoudig en robuust waren. Laat dat een inspiratiebron zijn voor de toekomstige mestregelgeving.

Wij zien uit naar de beantwoording van de minister.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Van Zandbrink. Ik geef het woord aan de heer Schalk.



De heer **Schalk** (SGP):

Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Ook ik wil natuurlijk beginnen met felicitaties voor de heer Binnema.

Mevrouw de voorzitter. De fractie van de SGP heeft begrip getoond voor de spoed waarmee de minister deze wet Wijziging van de Meststoffenwet wil behandelen. Vandaar

dat het versnelde proces gesteund werd. Desondanks leefden er bij de fractie van de SGP vragen bij het wetsvoorstel, met name ten aanzien van de cijfermatige en juridische onderbouwing. Concreet had de fractie van de SGP behoefte aan een heldere cijfermatige duiding per diercategorie. Daarnaast vroeg mijn fractie om een nadere juridische duiding van de oproep van de Europese Commissie om de hoeveelheid fosfaatrechten onder het melkveefosfaatplafond te brengen. Beide elementen zijn voor mijn fractie van belang om tot een afgewogen oordeel over het voorliggende wetsvoorstel te komen.

Welnu, mevrouw de voorzitter, ik dank de minister voor de snelle beantwoording, maar moet daarbij aangeven dat de antwoorden niet zo gedetailleerd waren als wenselijk. Anderzijds is mij intussen wel duidelijk geworden dat de minister toezeggingen heeft gedaan in de Tweede Kamer, met name als het gaat om cijfermateriaal, maar ook om vertrouwelijk met de Tweede Kamer te delen wat de onderliggende motieven vanuit Europa waren. Is de minister bereid deze gegevens ook te delen met deze Kamer?

Mevrouw de voorzitter. Het gaat hier om complexe materie. In het fosfaatdebat zien we verschillende aanvliegroutes en registratiesystemen door elkaar heen lopen die een helder zicht vertroebelen. Fosfaatrechten worden toebedeeld op basis van de categorieën 100, 101 en 102 van de Meststoffenwet. Daar zit niet alleen melkvee bij, maar ook vleesvee. Bij de jaarlijkse berekening van de fosfaatproductie ten behoeve van de vergelijking met het melkveefosfaatplafond blijft jongvee voor de vleesproductie helemaal buiten beschouwing. Bij de fosfaatrechten wordt gekeken naar de I&R-gegevens, dus de gegevens over de identificatie en de registratie van de dieren. Bij de productieberekeningen komt ook de jaarlijkse mei-telling om de hoek kijken. Ik heb de indruk dat snel langs elkaar heen gepraat wordt. Dat helpt niet voor goede besluitvorming, verantwoording en controle.

Een concreet voorbeeld. De minister kwam eind vorig jaar met een mooie tabel waarin aangegeven wordt dat 85,7 miljoen kilogram aan fosfaatrechten is uitgegeven. De afroaming 2018 is hiervan al afgetrokken. Daarvan zit 0,8 miljoen kilogram bij zoogkoeienbedrijven. De fosfaatproductie van deze bedrijven valt in principe niet onder het melkveefosfaatplafond. Als je dit weer van die 85,7 aftrekt, zit je al op het melkveefosfaatplafond van 84,9 miljoen kilo. Kortom, dit alles kan tot verwarring leiden. Om de verwarring te vermijden zou het voor de toekomst nuttig kunnen zijn als de minister meer inzicht kan geven in hoe de verschillende systemen, zoals enerzijds de fosfaatproductieberekeningen en het melkveefosfaatplafond en anderzijds de fosfaatrechtentoebedeling, zich tot elkaar verhouden. Kan de minister dit toezeggen? En, zo ja, op welke termijn zou dit inzicht aangeleverd kunnen worden? Een heldere toezegging op dit punt kan mijn fractie helpen bij de besluitvorming over deze spoedwet.

Mevrouw de voorzitter, een laatste punt. Het lijkt erop dat Europa niet afrekent op onze gerealiseerde fosfaatbesparingen, maar op de uitgegeven rechten. Daardoor is er eigenlijk geen positieve prikkel. Of sterker nog, het lijkt of alle maatregelen die boeren nemen, inclusief positieve innovatieve oplossingen die bedacht worden, geen enkel resultaat hebben bij de beoordeling, omdat niet de besparing, maar de uitgegeven rechten tellen. Klopt deze observatie? Hoe

is dat in de toekomst om te buigen? Ik zie uit naar de reactie van de minister.

Mevrouw de voorzitter, ik constateer dat ik een tijdsreductie van één minuut heb bereikt.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Schalk. U heeft gelijk, en dat is winst vandaag: één minuut sneller dan waarvoor u ingeschreven had. Ik geef het woord aan de heer Koffeman.



De heer Koffeman (PvdD):

Voorzitter, dank u wel. "Afromen" is wel een heel wrang woord als het gaat om fosfaatrechten. Een korte terugblik in de tijd laat zien dat de spoedbehandeling van vandaag niet nodig was geweest als voorgaande kabinetten eerder maatregelen hadden getroffen tegen de ongebreidelde groei van de veehouderij in Nederland. Al in 2015 was voor iedereen die zijn ogen niet sloot duidelijk dat er een dijkdoorbraak was op het gebied van melk- en mestoverschotten. Met het vervallen van het melkquotum konden boeren hun melkproductie uitbreiden zonder dat hun een strobreed in de weg gelegd werd. Staatssecretaris Dijksma van de PvdA kwam er niet uit met coalitiegenoot VVD en koos voor een vlucht naar voren met een AMvB die aan duidelijkheid veel te wensen overliet. Mijn fractie heeft een vergeefse poging gedaan die AMvB te stuiten. 15 senatoren of 30 leden van de Tweede Kamer waren voldoende geweest om de uitbreidingscriteria voor de melkveesector bij wet te regelen, maar het gebeurde niet.

Nederlandse melkveehouders produceerden in 2015 al ruim 12 miljard kilo melk, bijna 57 miljard kilo poep en 14,4 miljard kilo broeikasgassen. In ruil daarvoor kregen ze jaarlijks 400 miljoen subsidie van de EU, een volkomen scheefgegroeide situatie. Aanhakend bij het romantische beeld van een koe in de wei organiseerde de politiek grondgebonden melkveehouderij. Maar die grondgebondenheid bleek een dode letter. Die grond mocht ver van de boerderij liggen, zelfs in Duitsland of in België, zodat controle op de mestafzet feitelijk onmogelijk werd. Die controle was er al nauwelijks. Volgens ingewijden uit de sector werd toen al 30% tot 40% van de mest frauduleus verwerkt. Het doel van de Melkveewet was te komen tot gereguleerde groei van de melkveehouderij binnen gestelde randvoorwaarden. De laatste twee jaar voor de beëindiging van het quotum heeft een groep melkveehouders aanzienlijk meer gemolken dan hun melkquotum toestond. Ze namen de te betalen superheffing voor lief. Voor een liter melk kregen ze €0,39 en moesten ze €0,27 superheffing betalen: niet erg profijtelijk, dus was er kennelijk een ander oogmerk voor. Op die manier werd alvast een fosfaatpositie ingenomen voor de tijd na het melkquotum.

Die strategie is dubbel beloofd. In de Melkveewet werd uitgegaan van een fosfaatreferentiedatum van eind 2013, waarmee de extrafosfaatpositie werd gelegaliseerd. In de AMvB van 2015 werd ook nog eens de overschrijding van 2014 gelegaliseerd. Er werd op geen enkele wijze nagegaan of en, zo ja, hoeveel fosfaat er in 2013 en in 2014 boven de gebruiksnorm werd geproduceerd. Het was mogelijk dat een melkveehouder heel ver boven de gebruiksnorm uitkwam en geen extra grond hoefde aan te wenden omdat hij zijn uitbreiding van productie voor november 2014, tegen

de regels in, had gerealiseerd. Een vergelijkbare collega die netjes had gewacht en vergelijkbaar wilde uitbreiden, was gedwongen grond bij te kopen. Daarmee creëerde het kabinet rechtsongelijkheid binnen de sector. De cowboys werden in de watten gelegd. Hoe meer de fosfaatnorm werd overschreden, hoe minder er hoefde te worden betaald.

Doel was om met 9% meer koeien 20% meer melk te produceren. Topsport, wordt dat in de sector genoemd. Het zijn de koeien die de prestatie moeten leveren waar ze niet voor beloond maar gestraft worden. Het is een blessuregevoelige topsport. Een kwart van het Nederlandse melkvee heeft uierontstekingen en meer dan de helft heeft pootproblemen. We weten via de Gezondheidsdienst voor Dieren al jaren dat bij vaarzen de tepels letterlijk van de uiers vallen. Er is een toename van ernstige diarree onder het melkvee. De levensduur van koeien blijft steken op gemiddeld drieënhalve lactatieperioden. Het zijn allemaal blessures, pijn en ongemakken voor de koe en voor de kalveren, die direct na de geboorte worden afgevoerd.

Reageerde de sector eerst blij op de AMvB, vervolgens kwamen er grote zorgen over de uitvoering op individuele bedrijven, was er nauwelijks toezicht op de verwerking van fosfaat en was er kans dat de toch al massale ontduiking van de wet nog veel groter zou worden, omdat boeren wel willen uitbreiden maar niet met het Europees fosfaatprobleem willen breken.

Voorzitter. We weten dat de uitbreiding in de veehouderij tot een enorme ontwrichting leidt op het gebied van natuur, milieu en klimaat. Meer melk leidt tot meer fosfaat, meer stikstof en meer broeikasgassen. Om te voldoen aan de Vogel- en Habitatrichtlijn hanteert Nederland de Programmatische Aanpak Stikstof. Die bestaat uit twee onderdelen: minder stikstof veroorzaken en de gevolgen ervan in de natuur herstellen. Boeren hebben luchtwassers op hun stallen geplaatst en uit de natuur wordt stikstof actief verwijderd door te maaien en te plaggen. Maar ondanks die maatregelen is de hoeveelheid stikstof in de natuur niet gedaald. Milieuorganisaties concluderen daaruit dat de PAS niet werkt en dus geen basis kan zijn om natuurvergunningen te verlenen. Ze hebben honderden verleende vergunningen aangevochten, tot aan de Raad van State, en die heeft het Europees Hof gevraagd of de Nederlandse PAS kan dienen als instrument om te voldoen aan de Europese richtlijnen. Het Europees Hof antwoordde vorig jaar dat een land zo'n aanpak mag hanteren, mits wetenschappelijk is bewezen dat hij werkt. Dat laatste is in Nederland niet het geval.

Voorzitter. Zachte heelmeesters maken stinkende wonden. Wanneer komt de minister met een visie waarin ze de Kamer duidelijk maakt wat er allemaal niet meer kan op het gebied van fosfaat en stikstof in de veehouderij? Wanneer komt ze met een serieus voorstel ten aanzien van wat binnen die beperkingen nog wel kan? Op het ministerie is toch gewoon kennis aanwezig over de milieudoelen en de natuurdoelen waarbinnen we moeten blijven, zeker na de heldere uitspraken van het Europees Hof en de Raad van State? We weten wat de ruimte op de lange termijn is. Iedereen die zegt dat boeren recht hebben op duidelijkheid, moet gewoon de hand in eigen boezem steken, want die duidelijkheid wordt niet gegeven. Is de minister bereid om te komen met een afrekenbare middellange termijnvisie tot 2030, wanneer de klimaatdoelen gerealiseerd moeten zijn? Daarin mag de veehouderij met haar gevolgen voor stikstof,

fosfaat en klimaat niet ontbreken. Graag een reactie van de minister. Ik overweeg een motie op dit punt.

Het fosfaatrechtstelsel kwam al te laat. Er werd voor gekozen om de sector eerst helemaal de vrije hand te laten. De sector is alle perken te buiten gegaan en heeft 160.000 gezonde, vaak drachtige koeien geofferd op het altaar van de economie. Alleen wanneer er integraal beleid gemaakt wordt, wordt voor iedereen duidelijk dat we met een veel kleinere sector verder moeten. Op die manier voorkomen we dit soort debatten, dit soort reparatievoorstellen. Het dweilen met de kraan open, het verspillen van melk, kunnen we dan eindelijk een halt toeroepen.

De Raad van State is kritisch over dit wetsvoorstel en voelt meer voor een generieke korting. Kan de minister meer helderheid geven: waarom zijn er te veel rechten uitgegeven en aan wie? Kan de minister in een brief duidelijk maken om welke knelgevallen en bezwaarmakers het gaat? Die informatie ontbrak in de antwoorden tot nu toe. Kan de minister aangeven hoe wij de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven moeten duiden dat er 300.000 fosfaatrechten alsnog moeten worden toegekend aan vleesveehouders die nu nog buiten het sectorplafond melkvee vallen tenzij de vleesveehouders de rechten verkopen aan melkveehouders? Wat doet deze wetswijziging om dat probleem te voorkomen?

Voorzitter. Mijn fractie neigt, afhankelijk van de antwoorden van de minister, ernaar om deze slordige reparatie te steunen, maar wij stellen vast dat het breien is aan een trui die niets gaat worden. We stellen ook vast dat deze reparatie onnodig was geweest als regeren ook op het ministerie van LNV vooruitzien zou hebben betekend. Ik hoor graag van de minister of en op welke wijze zij bereid is te komen met een integrale toekomstvisie waarop zij kan worden aangesproken en die verdere reparaties als deze overbodig maakt.

Dank u wel. Voorzitter, weer anderhalve minuut gewonnen.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Koffeman. Ik geloof dat nu iedereen bezig is om minuten te winnen.

Wenst een van de leden nog het woord in eerste termijn? Dat is niet het geval.

Minister, bent u in de gelegenheid om direct te reageren op de vragen van de Kamer? Ja. Zo gaan wij nog meer minuten winnen. Dan geef ik nu het woord aan de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

□

Minister Schouten:

Dank u wel, voorzitter. Omwille van de tijd zal ik efficiënt beginnen met de antwoorden op de gestelde vragen, maar niet zonder een heel groot woord van dank voor de bereidheid van uw Kamer om dit wetsvoorstel op deze bijzondere dag en dan ook nog met deze snelheid te behandelen. Dat heb ik echt enorm gewaardeerd. Het onderstreept ook uw betrokkenheid bij alles wat de landbouw aangaat. Die heb ik de afgelopen anderhalf jaar ook zelf mogen ervaren. Het feit dat u hier zit en dit wetsvoorstel nog wil behandelen, onderstreept dit nog een keer.

Ik wil ook graag van de gelegenheid gebruikmaken om de heer Binnema van harte te feliciteren. Ik kan beamen dat het leven echt begint bij veertig. U gaat een mooie tijd tegemoet.

Mevrouw Faber stelt dat er te veel rechten zijn uitgegeven en dat er een oplossing is, namelijk: u kunt de rechten zelf terug kopen. Waarom gebeurt dat niet? De opkoop van fosfaatrechten is niet mogelijk. De toekenning van fosfaatrechten is door de Europese Commissie beoordeeld als geoorloofde staatssteun. Maar de Europese Commissie geeft ook aan dat het aantal rechten moet worden teruggebracht tot onder het plafond, juist omdat het staatssteun is. Deze rechten opkopen door het Rijk zou betekenen dat nieuwe, en ditmaal ongeoorloofde staatssteun zou worden verleend. Overigens bepaalt de Meststoffenwet ook dat fosfaatrechten tussen bedrijven kunnen worden verhandeld. U kunt veel vinden van de Staat, maar wij zijn bij mijn weten geen bedrijf, ook niet op basis van de wet, en ik kan die rechten dus niet opkopen. Vandaar dat die route niet bewandeld is.

De heer Reuten had een uitvoerig betoog met veel beschouwingen. Ik heb geprobeerd om zijn vragen terug te brengen tot ongeveer drie blokken. Ik zal proberen die te beantwoorden. Ten eerste vraagt de heer Reuten een beschouwing op aan de ene kant de Nederlandse veehouderijsector en aan de andere kant mijn taak en plicht om te zorgen voor wat in artikel 21 van de Grondwet staat: de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu; eigenlijk de verhouding daartoe. Artikel 21 van de Grondwet geeft inderdaad aan dat de zorg van de overheid is gericht op de bescherming van het milieu. Die taak neem ik ook serieus. Uiteraard, zou ik bijna zeggen, maar dat voel ik ook intrinsiek. Het fosfaatrechtensysteem geeft hier juist invulling aan; ik hoop net als andere onderdelen van het mestbeleid. Overigens is het milieu dan ook niet het enige punt waar de overheid zich op richt. Er is hier natuurlijk altijd sprake van een belangenafweging en dat is ook het debat dat wij hier in deze Kamer voeren.

Ik deel de opinie van de heer Reuten dat je moet ingrijpen als er sprake is van ontwrichting. Hij stelt dat dit wetsvoorstel enkel is gericht op het behoud van de derogatie. Dat betwist ik, want het doel van het wetsvoorstel is juist om de hoeveelheid fosfaatrechten in de melkveehouderij terug te brengen onder het sectorale plafond. Dat is het plafond waardoor kan worden geborgd dat de fosfaatproductie het plafond niet kan overschrijden. Daar was het ooit ook allemaal om begonnen. De verhoging van het afrotingspercentage — het wetsvoorstel dat hier nu voorligt — is niet gericht op maximalisering van de productie, maar hoeft tegelijkertijd ook niet te leiden tot een lagere fosfaatproductie dan is toegestaan. De wetgever heeft een plafond vastgesteld. Daar moet iedereen zich aan houden. Daar hoort een hoeveelheid rechten bij en het doel van het wetsvoorstel is om die rechten in overeenstemming te brengen met de hoeveelheid die is toegestaan.

Het borgen van het productieplafond heeft milieu- en waterkwaliteit tot doel. Dat staat ook inderdaad in het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn, waar de heer Reuten naar verwees. Het behoud van de derogatie is een indirect doel, zou je kunnen zeggen. Het is geen doel op zich met dit wetsvoorstel, maar om die derogatie te behouden, worden er wel allerlei voorwaarden gesteld door de Europese Commissie. Ik wil ook wel zeggen dat het behoud van

derogatie van belang is. Het ziet op de aanwending van mest en niet op de productie van mest. Doordat wij bepaalde landschappelijke kwaliteiten hebben, kunnen wij ook meer mest op bepaalde grond toestaan. Daar wordt nadrukkelijk naar gekeken. Bijvoorbeeld, als 80% grasland is, telt dit mee bij de vaststelling van de hoeveelheid dierlijke mest die mag worden aangewend op het land. Overigens is dit ook uit milieuoogpunt verantwoord en, in de woorden van de heer Reuten, niet ontwrichtend. Wij houden goed bij hoe bijvoorbeeld de waterkwaliteit is bij derogatiebedrijven en wij zien dat er een goede naleving plaatsvindt, juist doordat er strenge voorwaarden aan worden gesteld.

Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Ik heb nog een vraag over de derogatie. Derogatie gaat om productie en dit wetsvoorstel gaat over het aantal rechten. Dus in feite staat dit toch gewoon los van elkaar?

Minister Schouten:

Derogatie gaat sec over de aanwending van mest en niet over de productie ervan.

Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Maar dan staat derogatie ...

De voorzitter:

Mevrouw Faber.

Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Pardon, voorzitter. Ik denk: ik moet snel zijn, want wij hebben niet zo veel tijd. Nu ben ik even van mijn à propos.

De voorzitter:

Excuus, excuus daarvoor, mevrouw Faber.

Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Dan staat die derogatie in feite gewoon los van dit wetsvoorstel.

Minister Schouten:

Sec gezien heeft de derogatie niet direct te maken met dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel is erop gericht om te voldoen aan de eisen die aan Nederland zijn gesteld ten aanzien van de productie, waarbij inderdaad de productie lager is dan het plafond, maar ook aan de hoeveelheid rechten die vanuit Europa is toegestaan en die wij mochten uitgeven. Die rechten hebben een waarde en daarom zegt de Europese Commissie dat dit staatssteun is. Je geeft iets gratis weg wat daarna een tamelijk hoge waarde begint te krijgen. Dat mag tot een bepaalde grens, want anders geef je staatssteun. Dit wetsvoorstel beoogt de hoeveelheid rechten in overeenstemming te brengen met de hoeveelheid die de Europese Commissie heeft toegestaan. Dat de Europese Commissie in totaliteit zal bekijken hoe Nederland zich houdt aan de afspraken die voor het hele fosfaatproductiedossier gelden, kan ik niet ontkennen. De heer Reuten heeft, ten tweede, vragen over de stikstofuitstoot en ook over de verhouding tussen fosfaat en stikstof. Hij citeert wat ik heb gezegd, dat een van de belangrijkste redenen voor de

hogere stikstofexcretie in 2018 de extreme weersomstandigheden zijn. Hij vraagt mij of ik de toename van de stikstofproductie sinds 2012 niet zorgelijk acht en ook wat ik daaraan ga doen. De fosfaat- en de stikstofproductie door de melkveesector zijn afhankelijk van verschillende factoren, zoals de melkproductie per koe, het totale aantal gehouden dieren en ook de rantsoensamenstelling.

De heer Reuten stelt ook terecht vast dat de stikstofproductie door de melkveesector sinds 2012 is gestegen. De genoemde factoren hebben daar echt op verschillende manieren invloed op gehad. Vooral het aantal dieren en de voersamenstelling zijn hierbij van belang. Het aantal dieren is rond de afschaffing van het melkquotum in 2015 toegenomen — het is hier ook gememoreerd door heel wat leden — maar is met de invoering van het fosfaatrechtenstelsel juist weer afgenomen. Op basis van de dieraantallen zou men dus een afname van de stikstofproductie in de laatste jaren verwachten. Immers, tussen 2012 en 2015 groeide de omvang van de melkveestapel, daarna is die weer gedaald, in 2017 zelfs fors door het fosfaatproductieplan.

Een andere factor is de rantsoensamenstelling. Melkkoeien krijgen doorgaans voor het grootste deel ruwvoer, aangevuld met mengvoer. Op de samenstelling van het mengvoer heeft een boer enige invloed. Men kan kiezen voor een lager gehalte stikstof, eiwit en fosfor, om daarmee de stikstof- en fosfaatexcretie te drukken. Wij hebben gezien dat dat bij fosfaat de laatste jaren tamelijk succesvol is geweest, want de fosfaatproductie is behoorlijk lager geworden. Dat is ook voor een groot deel te wijten aan het rantsoen. En ook het aandeel stikstof in het mengvoer is gedaald, maar veel minder dan de fosfor. Op de samenstelling van het ruwvoer heeft een boer veel minder invloed en daarbij is hij ook mede afhankelijk van weersinvloeden. Ruwvoer bestaat immers uit gras, hooi en snijmaïs. Snijmaïs bevat een lager gehalte fosfor en eiwit, maar daarvan is de oogst de laatste jaren relatief laag. Deels is dat door extreme weersomstandigheden — denk aan de droogte van het afgelopen jaar — en deels ook door een lager areaal. Als gevolg van de warme en droge omstandigheden in de zomers van 2017 en vooral 2018 zijn de stikstofgehalten in het kuilgras juist zeer hoog. Doordat kuilgras en gras een groot deel van het rantsoen uitmaken, heeft dit de laatste jaren ook veel invloed gehad op de stikstofproductie. Deze is dan ook gestegen, ondanks het gedaalde aantal koeien in 2017 en 2018. Dat zijn dus tegengestelde bewegingen.

De weersomstandigheden hebben niet tot gevolg gehad dat het aandeel fosfor in het ruwvoer is gestegen. Dat verklaart dus ook voor een belangrijk deel dat fosfaat- en stikstofproductie de laatste jaren uiteen zijn gaan lopen. Bij fosfaat hebben de weersomstandigheden nauwelijks een invloed gehad, bij stikstof zeker wel. Samengevat, de groei in de stikstofexcretie is de laatste jaren vooral te wijten aan de rantsoensamenstelling, terwijl de jaren daarvoor het gegroeide aantal dieren van invloed was.

Overigens is dat ook precies de reden waarom ik met de Europese Commissie afspraken heb gemaakt dat bij de definitieve cijfers over de fosfaat- en de stikstofexcretie gerekend mag worden met de gemiddelde ruwvoersamenstelling van de voorgaande vijf jaren, met weglating van de twee meest extreme jaren, want anders zou telkens dat laatste jaar heel erg bepalend zijn in de vaststelling van de gemiddelde stikstofproductie. Deze afspraak dempt het

effect ook van de weersinvloeden op de fosfaat- en de stikstofexcretiecijfers. De definitieve cijfers voor 2018 worden nog vóór de zomer door het CBS opgeleverd. In mijn brief van 24 mei jongstleden heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over het overleg dat ik ook met de sectororganisaties heb gehad over de hoge stikstofproductie, want ik onderken met de heer Reuten dat dat te hoog is en dat dat dus naar beneden moet. Dat heeft ook geleid tot een sectoraanpak om de stikstofproductie omlaag te brengen. Deze aanpak richt zich ook onder andere op bewustwording bij de boer en het sturen via het voerspoor, bij mengvoer en voor zover dat kan ook bij ruwvoer.

Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Ik hoef niet een hele uitleg te hebben van de minister, maar ik zou toch wel graag een toezegging van de minister willen hebben betreffende het meten van stikstof. Want het is toch wel bekend dat het meten van stikstof heel moeilijk is, omdat het vaak in de vorm van ammoniak is en dat is een vluchtig gas. Dus heeft de minister de methode voorhanden hoe gemeten wordt? Dat is ons niet helemaal duidelijk. Zo ja, zou ze dat kunnen sturen naar deze Kamer?

Minister Schouten:

Voorzitter. De stikstofcijfers worden elk jaar door het CBS opgeleverd. Dat is een onafhankelijke instantie. Ik ga niet zelf over de berekeningen van de hoeveelheid stikstof. Dat wil de Europese Commissie ook niet. Die wil gewoon een onafhankelijke instantie die dit vaststelt. Als mevrouw Faber wil weten hoe die vastgesteld worden, kan ik kijken of ik een brief kan sturen waarin dat helemaal uiteengezet wordt, als dat aan haar vraag voldoet.

Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Heel graag.

Minister Schouten:

Voorzitter. Dan wil ik een brief sturen met een onderbouwing hoe het stikstof gemeten wordt.

De heer Reuten (SP):

Het wetsvoorstel stuurt op de fosfaatuitstoot en verwacht dat dan de stikstofuitstoot meebeweegt. Dat blijkt niet zo te zijn, als je kijkt naar de cijfers vanaf 2012. Je ziet van 2012 tot 2018 vrijwel een rechtopgaande, afwijkende lijn ten opzichte van de fosfaatuitstoot. Daar komt nog bij dat inderdaad in de laatste twee jaar de omvang van de hoeveelheid melkvee is afgenomen. Dat maakt het des te merkwaardiger.

De voorzitter:

Wat is uw vraag, meneer Reuten?

De heer Reuten (SP):

Er zou mijns inziens meer gestuurd moeten worden op de stikstofuitstoot. De vraag is of de minister dat ook vindt.

Minister Schouten:

Ik heb geprobeerd net enigszins omstandig uit te leggen waar dat verschil in zit, dus inderdaad dat het aantal dieren ten opzichte van 2015 is afgenomen, maar dat de weersomstandigheden dus ook weer van invloed zijn op de rantsoensamenstelling en dat dat daardoor ook een effect geeft op stikstof, meer dan op fosfaat. En ik heb net aangegeven dat ik ook met de sectororganisaties afspraken heb gemaakt dat zij zich er ook meer voor in gaan zetten. Dus ik denk dat ik de vraag van de heer Reuten al heb beantwoord, want de urgentie wordt gevoeld. Laat ik het zo zeggen.

Dan heb ik een derde blokje vragen van de heer Reuten. Dat gaat meer over de onderbouwing en ook waarom ik voor een afrotingspercentage kies en niet voor een generieke korting, in combinatie met wat dan de hoogte van de generieke korting zou moeten zijn als we die zouden toepassen. De heer Reuten vraagt of het klopt dat het ongeveer 0,8% zou zijn als we een generieke korting zouden toepassen.

Ik schat in dat het kortingspercentage dat nodig zou zijn om de totale hoeveelheid fosfaatrechten terug te brengen onder het sectorplafond voor de melkveehouderij — dan hebben we het over ongeveer 500.000 kilo aan fosfaatrechten — inderdaad rond de 0,8% zou liggen.

Ten tijde van de toerekening is ruim 24 miljoen kilo fosfaatrechten toebedeeld aan grondgebonden bedrijven, maar ik beschik nu niet over het cijfer hoeveel fosfaatrechten op dit moment in het bezit zijn van grondgebonden bedrijven. Er wordt gehandeld en er wordt niet precies een vinkje bij gezet of dat naar een grondgebonden bedrijf of een niet-grondgebonden bedrijf gaat.

Maar laat ik die 24 miljoen dan als uitgangspunt nemen voor de berekening van uw vraag. Als de verdeling qua rechten nog hetzelfde is, zouden niet-grondgebonden bedrijven circa 62 miljoen kilo fosfaatrechten bezitten. Als er van deze 62 miljoen rechten ongeveer 500.000 rechten gekort moeten worden, dan kom je dus inderdaad op die 0,8 uit. Maar hierin wordt niet meegenomen — dat wil ik wel benadrukken — dat daarbij ook bedrijven zitten met een relatief laag fosfaatoverschot. Daarbij kunnen de hoeveelheid af te romen rechten en ook het kortingspercentage oplopen als gevolg van bijvoorbeeld de juridische procedures die op dit moment nog lopen.

De heer Reuten (SP):

Ik zou het graag even scherp krijgen. In plaats van de toename van het afrotingspercentage van 10% naar 20% zouden we hetzelfde kunnen bereiken door een generieke korting van ongeveer 0,8%.

Minister Schouten:

Ik heb net aangegeven dat ik op dit moment niet de exacte cijfers heb over de hoeveelheid fosfaatrechten die de grondgebonden en niet-grondgebonden bedrijven bezitten. Maar op basis van de uitgifte destijds van het aantal fosfaatrechten aan grondgebonden bedrijven en niet-grondgebonden bedrijven zou dit een percentage kunnen zijn.

Maar dan komt de vraag: waarom zou je dan niet kiezen voor een nieuwe generieke korting? Dat was meer de prin-

cipiële vraag van de heer Reuten en overigens ook van een aantal andere leden. Als we dat zouden doen, zou dat tot gevolg hebben dat alle veehouders waarvoor de korting geldt, hun veestapel moeten reduceren, ook de bedrijven — dat wil ik nogmaals benadrukken — die helemaal niets hebben bijgedragen aan het groeien van de sector. Bedrijven die niet gegroeid zijn, wier aantal dieren dus niet is toegenomen, zouden ook door deze korting weer geraakt worden. Misschien zou een korting van 0,8% beperkt zijn, maar het heeft voor een individuele melkveehouder wel degelijk effect op zijn bedrijfsvoering. Een ander gevolg — dat heb ik ook aangegeven in de beantwoording — zou dan zijn dat die dieren bijvoorbeeld naar de slacht worden afgevoerd. We hebben in 2017 het fosfaatreductieplan gezien. We hebben, denk ik, allemaal nog de beelden erbij van hoeveel dieren er toen afgevoerd moesten worden. Dat is voor mij — ik zeg het maar enigszins populair — een schrikbeeld. Ik wil niet dat doordat wij nu een maatregel nemen, allerlei dieren weer massaal naar de slacht gebracht moeten worden.

Als we een generieke korting op alle bedrijven toepassen, zullen de meeste bedrijven direct een dier moeten afvoeren. Maar door te kiezen voor dit stelsel, voor afroming, maak je gebruik van de aanwezige latente ruimte. Met andere woorden, een boer gaat een recht verkopen op het moment dat hij ruimte over heeft, en niet omdat hij het moet. Hij heeft ruimte over. Hij heeft dat fosfaatrecht niet nodig en kan dat verkopen. Daar hoeft niet een dier voor afgevoerd te worden. Dat is het punt waarop wij gaan afromen. Het heeft dus niet direct effect op de hoeveelheid dieren die hij al dan niet kan blijven houden.

De heer Reuten (SP):

Mij dunkt dat je niet naar de verkoper van die rechten moet kijken maar naar de aankoper. Te verwachten is dat door het wetsvoorstel de prijs van de rechten omhooggaat. Melkveehouders zullen dus gedwongen zijn om rechten te kopen tegen een hogere prijs. Daarbij is de kans net zo groot als bij de 0,8% generieke korting dat er vee afgevoerd moet worden, dat er vee naar het slachthuis moet. Het gaat om de vergelijking tussen de twee: hoeveel dieren moeten er naar het slachthuis bij de generieke korting van 0,8% en hoeveel dieren moeten er naar het slachthuis bij de verhoging van de afroming tot 20%?

Minister Schouten:

Als er echt een exacte onderbouwing is van de hoeveelheid dieren ... Ik probeer het nog een keer aan te geven. Stel dat een boer een deel van de fosfaatrechten niet nodig heeft, ofwel omdat hij stopt met zijn bedrijf, ofwel omdat hij gewoon ruimte over heeft. Hij gaat die rechten verkopen. Die heeft hij op dat moment niet nodig, dus het hoeft niet meteen te leiden tot het naar de slacht brengen of het exporteren van de koeien. Dat punt grijpen wij aan om te zorgen dat de hoeveelheid rechten afneemt. Als je kiest voor een generieke korting, geldt waarschijnlijk in de meeste gevallen meteen het effect dat boeren dieren weg moeten doen. Dat is het verschil tussen de twee systemen. Bij allebei heeft het invloed op de prijs, want uiteindelijk gaan we naar schaarste toe. Dat zijn de economische wetten: op het moment dat iets schaarser wordt — in allebei de gevallen is dat zo — gaat de prijs omhoog. Dat is het geval bij een generieke korting, want de overblijvende rechten worden

dan duurder. Dat geldt ook op het moment dat we gaan afromen. Dat heeft dus niets te maken met het soort stelsel. Dat heeft te maken met het toenemen van de schaarste.

Dan was er ook nog de vraag: op hoeveel meer bedrijven, op hoeveel meer melkveehouders zou de afroming dan wel de generieke korting neerslaan? We hebben gezien dat de groep landbouwers die in 2018 betrokken was bij een transactie groter is dan de groep niet-grondgebonden melkveehouders. Het ging om 12.115 versus 11.500 melkveehouders. We denken dat het effect een klein beetje meer gedempt wordt als je het met een algemene afroming doet in plaats van met een generieke korting.

Voorzitter. Ik hoop dat ik daarmee de vragen van de heer Reuten heb beantwoord.

De heer Ten Hoeve vraagt of ik het ermee eens ben dat kringlooplandbouw grondgebondenheid betekent en dat het niet openstellen van een fosfaatbank dus ook effect heeft op het al dan niet sneller grondgebonden worden van de sector. Het primaire doel van het fosfaatrechtstelsel is natuurlijk te zorgen dat de productie, hoe dan ook, onder het fosfaatplafond blijft. Maar het klopt ook dat het stelsel via de fosfaatbank grondgebondenheid moet gaan stimuleren. Ik wil de fosfaatbank heel graag zo snel mogelijk openstellen. Dat zou echt mijn ideaal zijn. Maar daarvoor moet het aantal rechten wel onder het plafond zijn. Dan ontstaat er ook ruimte voor maatregelen die juist het toekomstperspectief voor die sector stimuleren. Door dit zo snel mogelijk voor elkaar te hebben, ontstaat er juist ruimte om die fosfaatbank weer te gaan vullen, om te zorgen dat rechten uitgegeven kunnen worden, ook aan jonge grondgebonden boeren.

De heer Ten Hoeve vraagt ook: is het niet tijd om niet meer de makkelijkste weg te kiezen? Is een generieke korting bij niet-grondgebonden boeren nu niet een beter uitgangspunt? Ik heb net ook bij de heer Reuten proberen aan te geven dat een generieke korting toepassen echt gevolgen heeft, ook voor bedrijven die helemaal niets hebben bijgedragen aan het doen groeien van de veestapel. Het puur niet-grondgebonden zijn zou dan hetgeen zijn waardoor zij gekort worden. Dat element vind ik dus wel kwetsbaar. Het is ook wel zwaar voor de betreffende melkveehouders. Plus, we grijpen nu aan bij de ruimte die over is, die in de markt komt, in plaats van dat het echt gelijk effect heeft op bijvoorbeeld het aantal dieren dat naar de slacht moet worden afgevoerd.

De heer **Ten Hoeve** (OSF):

Ik begrijp die redenering heel goed. Het probleem blijft natuurlijk dat, als je zou kiezen voor het radicaal stimuleren van grondgebondenheid door de andere methode te kiezen, je de mensen ontziet die niet bijdragen aan het fosfaatoverschot. Dat zou die keuze impliceren: grondgebondenheid draagt niet bij aan het fosfaatoverschot.

Minister **Schouten**:

Het fosfaatoverschot heeft meerdere redenen. Het gaat erom dat je je eigen mest kan afzetten op je eigen grond. Dat is dan natuurlijk inderdaad de regel. Ik heb net aangegeven dat ik op korte termijn de implicaties wel heel heftig vind voor alle boeren, ook degenen die niet aan het fosfaat-

overschot hebben bijgedragen. Dat vind ik wel een afwijking, waarbij ik heb gekozen voor de afroming en niet voor de generieke korting.

Ik meen dat ik daarmee de vragen van de heer Ten Hoeve heb beantwoord.

Dan kom ik bij de vragen van de heer Binnema. Hij vraagt: waarom is er gekozen voor 20%? Is dat wel voldoende? Wat gebeurt er straks als het niet voldoende blijkt te zijn? Hij gaf een soort overzicht van alle aannames die erin zitten. Dat onderken ik. Ik onderken dat er veel op basis van aannames in staat. Dat komt ook omdat het nog een jonge markt is. We zijn een goed jaar bezig en het is best lastig om in te schatten wat precies de onderbouwing is van alle zaken die gevraagd worden. Daardoor wordt de voorspelbaarheid beperkt.

We hebben gekeken naar de handel in 2018, maar ook naar de ervaring met de dierrechtenstelsels die we al wat langer hebben. Dat laat zien dat de meeste handel aan het eind van het jaar plaatsvindt. Dat hebben we vorig jaar ook gezien ten aanzien van het fosfaatrechtstelsel. In 2018 is in totaal 420.000 kilo fosfaat met een percentage van 10% afgeroomd. Ik verwacht wel dat het in 2019 wat minder zal zijn dan in 2018, omdat in 2018 de hele markt zich nog moest gaan zetten. De boeren waren bezig om te kijken hoeveel rechten zij hadden, gezien de omvang van hun veestapel. Zij waren daarin hun weg nog aan het zoeken. Omdat ik verwacht dat er nu wat minder gehandeld zal worden, verwacht ik ook dat een percentage van 10% niet voldoende zal zijn. Dan is de vraag op welk percentage je gaat zitten. Daarbij telt het volgende mee. Als je een te hoog percentage kiest, vindt er op een gegeven moment geen handel meer plaats. Als je iets verkoopt en je weet dat een zo hoog percentage wordt afgeroomd, zal je andere wegen zoeken om daarmee om te gaan, dan wel helemaal niet meer gaan handelen. Je zoekt ook een soort van evenwicht: niet te hoog om te zorgen dat de handel niet stilvalt, maar wel zo hoog dat we het geplande aantal rechten uit de markt kunnen halen. Ik onderken dat er in zekere mate sprake is van aannames.

De heer Binnema vraagt of ik het ermee eens ben dat het niet openstellen van de fosfaatbank het doel van de grondgebondenheid ondermijnt. Ik heb al bij de beantwoording van de vragen van de heer Ten Hoeve aangegeven dat grondgebondenheid belangrijk is. Daarom wil ik graag dat de fosfaatbank snel opengesteld kan worden. We moeten ervoor zorgen dat we het aantal rechten terugbrengen naar wat we mogen uitgeven. Dan kan die fosfaatbank open.

De heer Binnema vraagt of we deze maatregel niet langer kunnen toepassen zodat er meer rechten naar de fosfaatbank gaan. Kunt u het niet op 20% houden, als ik het zo vrij mag vertellen? Het doel van dit wetsvoorstel is een tijdelijke maatregel. De wetgever — daar bent u ook onderdeel van — heeft destijds bij de invoering van ons fosfaatrechtstelsel bepaald dat we 10% zouden moeten afromen voor de fosfaatbank. Dit wetsvoorstel is er niet op gericht om het fundamentele debat over de vraag hoeveel rechten we naar de fosfaatbank brengen opnieuw te openen. Dit wetsvoorstel is er puur op gericht om zo snel mogelijk onder het plafond te komen. Daarom kies ik nu niet voor een verdere verhoging van het afromingspercentage.

De heer Binnema vroeg ook naar de belangrijkste nadelen van de generieke korting. Ik heb net proberen aan te geven dat een generieke korting ertoe kan leiden dat dieren naar de slacht moeten worden gebracht. De korting kan neerslaan bij bedrijven die helemaal niets hebben bijgedragen aan het doen groeien van de omvang van de veestapel. Daarom is gekozen voor een afromingspercentage.

U vroeg ook naar de uitvoerbaarheid en de legaliteit. De regeling is uitvoerbaar. We doen dit ook met de huidige 10%. Deze verhoging leidt niet tot een enorme toename van de problemen met de uitvoerbaarheid bij RVO. Ze weten wat ze moeten doen, want dat doen ze al ruim een jaar. De legaliteit heb ik juist proberen te onderbouwen met dit wetsvoorstel en met het debat dat we daarover voeren.

Dan het toekomstperspectief. Ik zie er ook erg naar uit om met de opvolger van de heer Binnema te debatteren over de toekomst van de landbouw, ook in relatie tot de natuur en de leefomgeving. Dit is een onderwerp dat wel enige tijd in de belangstelling zal blijven staan. Het gaat ook over heel wezenlijke zaken. Het gaat over onze primaire levensbehoeften, ons voedsel, en over de natuur waarvan we mogen genieten, maar die ook van levensbelang is.

Ik kom bij de vragen van de heer Van Zandbrink. Hij vroeg waarom de Kamer het rapport over de mestfraude van de CDM nog steeds niet heeft. Ik neem aan dat hij het rapport over de afschrikwekkende werking van de boetes bedoelt. Het opstellen van het rapport heeft meer tijd gekost dan we hadden gehoopt en verwacht. Het streven is om het nog voor de zomer aan de Kamer te doen toekomen. Eind juni rapporteer ik over de voortgang van de versterkte handhavingsstrategie aan de Europese Commissie. De Europese Commissie wordt daar ook nauw bij betrokken of in meegenomen. Als wij dat niet zouden doen, zouden zij ons daar wel toe oproepen.

Dan de grondgebondenheid, een meer principiële punt van de heer Van Zandbrink. We moeten volgens hem in de herziening van de mestregelgeving meer naar de grondgebondenheid toe. We moeten de keuzes durven te maken om meer die kant op te gaan. Ik heb net aangegeven dat grondgebondenheid een belangrijk aspect is van het hele mestbeleid. We hebben allerlei gesprekken gevoerd in het land. We zijn nu de richting aan het bepalen in verband met de vraag hoe die herziening vormgegeven kan worden. Het stimuleren van kringlooplandbouw is een van de doelen die we daarmee nastreven. Ik zou bijna zeggen: uiteraard. We zien nu juist dat het elkaar soms tegenwerkt en dat is niet productief. Aan het eind van het jaar probeer ik de richting aan te geven in verband de vraag hoe wij denken handen en voeten te kunnen geven aan de herbezinning. Eenvoud van het stelsel is daarbij een van de aannames. De heer Van Zandbrink gaf aan dat fraude een belangrijk aspect is. Een eenvoudiger stelsel helpt vaak ook om fraude te voorkomen, maar het dient ook de uitvoerbaarheid voor de landbouwers. Die vragen zich soms af hoe zij hier allemaal wijs uit kunnen worden. Als we daarin de goede stappen zetten, hebben wij voor de toekomst echt een stelsel waarmee we de goede doelen kunnen dienen.

De heer Van Zandbrink vraagt of ik verwacht dat er voldoende overdracht zal plaatsvinden. Zo ja, waar is die verwachting dan op gebaseerd? Ik heb net al tegen de heer Binnema gezegd dat het een jonge markt is. Het is lastig te

voorspellen. We hebben gekeken naar de handel van vorig jaar en de ervaringen met de dierrechtenstelsels. We hebben gezien dat vorig jaar 420.000 kilo was afgeroomd met 10%. Ervan uitgaande dat er minder gehandeld zou worden, hebben wij dat percentage hoger vastgesteld. We gaan de voortgang nauwlettend in de gaten houden. In de brief heb ik aangegeven dat ik, als het onvoldoende blijkt te zijn, niet uitsluit dat een verdere verhoging noodzakelijk is. Vooralsnog gaan we kijken wat de 20% betekent voor de afroming van het aantal rechten.

Is de Europese Commissie hiermee akkoord? De inschatting van de Europese Commissie is dat een verhoging van het afromingspercentage geen goedkeuring van haar vereist. Met andere woorden: dit wetsvoorstel hoeft niet ook nog weer langs de Europese Commissie.

De heer Van Zandbrink vraagt of het behulpzaam is om bij de herziening van het mestbeleid ook te kijken naar de Omgevingswet. We zijn bezig met het vaststellen van de contouren voor een toekomstig mestbeleid. Ik zal daarbij bekijken welke instrumenten daaraan dienstbaar kunnen zijn. Ik zal ook kijken welke mogelijkheden de Omgevingswet daarbij biedt. Ik kan dat niet op voorhand zeggen, maar ik ben bereid om daarnaar te kijken.

Dan de meer principiële vraag over de verkleining van de veestapel. Die verkleining kan een gevolg zijn van keuzes die worden gemaakt. Dat heb ik ook altijd aangegeven. Het is echter geen doel in zichzelf. Het gaat ook in die volgorde. Ik denk dat we echt moeten bekijken wat de juiste maatregelen voor de toekomst van onze landbouw zijn, wat die betekenen en waar dat uiteindelijk toe leidt. Dat zijn natuurlijk ook de stappen die we in ons beleid altijd doorlopen.

Ik hoop dat ik daarmee de vragen van de heer Van Zandbrink heb kunnen beantwoorden.

De heer Koffeman (PvdD):

De minister zegt dat de verkleining van de veestapel geen doel in zichzelf is. Misschien kan ze dat iets nader verduidelijken, want tal van adviesorganen van de regering hebben gezegd: de veestapel moet kleiner. Bedoelt de minister, als ze zegt dat het geen doel in zichzelf is, dat we dat niet gaan doen? Of bedoelt ze dat we het altijd moeten zien in relatie tot bepaalde doelstellingen? Kan ze in dat geval die doelstellingen wat nader duiden?

Minister Schouten:

Als ik zeg dat het een gevolg is van keuzes die we maken, dan bedoel ik dat op die manier. Dus het is niet zo dat we eerst zeggen dat verkleining van de veestapel het doel is en ons vervolgens afvragen wat daarvoor moet gebeuren. Nee, het doel is dat wij ons aan bepaalde normen moeten houden. We zijn ook aan het bekijken hoe het bijvoorbeeld met de leefbaarheid zit; ik memoreer de warme sanering van de varkenshouderij. De leefomgeving en de leefbaarheid zijn ook belangrijke aspecten. Dat zijn de doelen die we stellen. Daarbij gaan we kijken welke mogelijkheden we hebben en welke middelen nodig zijn om dat te realiseren.

De voorzitter:

Meneer Van Zandbrink, voor u een vraag stelt: ik waarschuw alvast iedereen, ook de minister. Het is kwart over elf. We hebben ook nog een tweede termijn. Ik heb gezegd half twaalf. Ik ben bereid om het te rekken tot kwart voor twaalf, maar dan is het echt afgelopen.

Meneer Van Zandbrink.

De heer Van Zandbrink (PvdA):

Dank u wel, voorzitter. De minister zegt dat de verkleining van de veestapel geen doel in zichzelf is. Op dat punt kunnen we van mening verschillen, maar los daarvan, mijn vraag ging over de effecten van de maatregelen die u neemt. Die maatregelen kunnen leiden tot een verkleining van de veestapel. Welke consequenties heeft dat voor het inkomen van de boer die continueert? Daar ging het om, los van de vraag of het wel of geen doel in zichzelf is. Wat is het effect van de maatregelen die nu genomen worden en wellicht in de toekomst genomen gaan worden. De vraag was: wilt u die verkenning doen? Daarmee wil ik niet aangeven dat u er op voorhand mee instemt dat dat het doel van die studie is. Het gaat erom dat we die kennis krijgen.

De voorzitter:

De vraag is duidelijk.

De heer Van Zandbrink (PvdA):

Laten we het denken alsjeblieft niet stilzetten.

Minister Schouten:

Deze discussie heb ik al vaker met de heer Van Zandbrink gehad. Wij hebben een commissie ingesteld die kijkt naar verdienmodellen voor de boeren. Die commissie staat onder leiding van nu nog gedeputeerde, straks oud-gedeputeerde mevrouw Maij. Een heel scala aan wetenschappers en praktijkmensen is daarbij betrokken. Zij kijken heel goed hoe de verdienmodellen van de boer er in de toekomst uitzien. Je kijkt dan natuurlijk ook naar de verschillende modellen. De opdracht is niet om te kijken naar het verdienmodel als de veestapel kleiner wordt, zeg ik er nadrukkelijk bij. Maar er wordt wel bekeken wat de toekomstscenario's voor de landbouw zijn. Waar liggen bijvoorbeeld bepaalde markten, hoe ontwikkelen die zich en welk verdienmodel hoort daarbij? Daar zijn we juist al naar aan het kijken, want we kunnen hier allerlei maatregelen nemen, maar als die er uiteindelijk toe leiden dat de boer het qua inkomen niet kan of de investering niet terugverdiend krijgt, zijn we niet het probleem aan het oplossen. Dan zijn we vooral de boer aan het klemzetten. Daarnaast zijn wij ook bezig met maatregelen voor de positie van de boer in de keten; ik hoop daarover binnenkort een wetsvoorstel naar uw Kamer te sturen. Daarbij bekijken we ook hoe we de positie en daarmee het verdienvermogen van de boer kunnen verbeteren. Ik denk dat we dus al een aantal trajecten hebben ingezet om antwoord te krijgen op de vraag hoe dat verdienmodel er in de toekomst uitziet.

De heer Schalk vraagt mij ...

De voorzitter:

Ik geef u tot vijf voor half twaalf voor het antwoord in eerste termijn.

Minister Schouten:

Ja. Dat gaat me lukken.

De voorzitter:

Dan heb ik een kwartier tweede termijn van de Kamer en krijgt u vijf minuten voor uw tweede termijn. Dan is het kwart voor twaalf.

Minister Schouten:

Prima. Dat gaat mij lukken, denk ik — hoop ik.

De heer Schalk van de SGP vraagt mij een aantal toezeggingen te doen. Ik verklap alvast dat ik die graag doe, maar ik zal ook toelichten hoe ik dat doe. Ten eerste vraagt hij of de documenten die aan de Tweede Kamer zijn toegezegd — de cijfermatige onderbouwing en het vertrouwelijk ter inzage leggen van de juridische onderbouwing, namelijk de vraag van de Europese Commissie om een aantal rechten naar beneden te krijgen — hier ook toegezegd kunnen worden. Ja, volmondig ja. Ik zal zorgen dat die documenten ook voor uw Kamer ter beschikking komen.

Het tweede verzoek ging over de vergelijking tussen de verschillende systemen. De heer Schalk geeft terecht aan dat het echt een complex dossier is. Het is ingewikkeld. Er spelen veel variabelen mee. Het gaat over vleesveekoeien, melkvee, het melkveeplafond, de fosfaatrechten, het fosfaatplafond ... Ik begrijp dat veel cijfers en categorieën niet altijd bijdragen aan de helderheid van het stelsel. Ik wil u toezeggen dat ik dit op korte termijn nog op schrift zet, dat ik de relaties tussen die zaken uiteenzet en dat ik dit uw Kamer toestuur. Ik zal proberen dat voor de zomer te doen. Hopelijk ligt er dan een duidelijke brief.

De heer Schalk vraagt ook wat ik ga doen aan het verschil tussen al die zaken, omdat hier geen goede prikkel van uitgaat voor de boeren. In de berekening van de hoeveelheid fosfaatrechten die veehouders nodig hebben, maken we gebruik van forfaits. Die representeren een gemiddelde waarde, voor bijvoorbeeld een melkkoe bij een bepaalde melkproductie. Dat zijn gemiddeldes, aannames, omdat je het nog een beetje eenvoudig wilt houden. De boeren zijn de afgelopen jaren qua fosfaat efficiënter gaan produceren. Daardoor zijn die forfaits niet meer actueel. Daar heb ik het ook in de Tweede Kamer over gehad. Ik heb de Tweede Kamer toegezegd dat ik haar in september informeer hoe ik deze forfaits per 1 januari wil gaan aanpassen, zodat ze meer in lijn met de werkelijkheid komen. Als uw Kamer dat wil, kan ik u deze cijfers ook toezenden, zodat u daar ook kennis van kunt nemen.

Ik hoop dat ik daarmee de vragen van de heer Schalk heb beantwoord.

Tot slot de vragen van de heer Koffeman. Hij vraagt mij wanneer ik met een integrale visie op de toekomst van de landbouw kom, waarin we ons ook meer op fosfaat en stikstof richten. Voor fosfaat en stikstof hebben we nu de sectorale plafonds en het nationale plafond, zodat de pro-

ductie van mest geen negatieve invloed heeft op het milieu en de waterkwaliteit als we daaronder blijven. In het kader van de herbezinning op het mestbeleid bekijken we met alle stakeholders meer fundamenteel waar we heen willen met het mestbeleid. Ik denk dat we bij die bezinning op het mestbeleid ook de visie op fosfaat en stikstof wat breder gaan trekken. De integrale toekomstvisie heb ik, naar ik meen, gepresenteerd ten aanzien van de kringlooplandbouw. We zijn nu bezig met het opstellen van het realisatieplan. Ik had uw Kamer al toegezegd dat ik dat hiernaartoe zal zenden. Dan kunnen de leden van uw Kamer kennisnemen van de plannen die wij maken om de weg naar kringlooplandbouw in te zetten. Ik had het al toegezegd, maar ik zal ook het realisatieplan over kringlooplandbouw aan uw Kamer doen toekomen. Dat gaat dan ook over de middellangetermijnvisie, zoals de heer Koffeman dat noemt. We presenteren het realisatieplan. Daarin kunt u nagaan welke acties we allemaal gaan ondernemen.

De voorzitter:

Meneer Koffeman, ik blijf naar die klok kijken ...

De heer Koffeman (PvdD):

Ik wil de minister vragen of ze ook bereid is om de effecten van de veehouderij op het klimaatprobleem mee te nemen in zo'n integrale visie.

Minister Schouten:

De heer Koffeman weet dat het kabinet bezig is met het opstellen van een klimaatakkoord. Daarmee maken we landbouw en landgebruikers een van de onderdelen van het klimaatakkoord. Daarin gaan we ook maatregelen benoemen en nemen met het oog op het milieu.

De heer Koffeman vraagt ook naar de gevolgen van de CBb-uitspraak ten aanzien van het vleesvee. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven heeft op 16 april 2019 drie uitspraken gepubliceerd over fosfaatrechten voor jongvee. Het CBb heeft geoordeeld dat de uitleg die de beleidsregel geeft een beperking is van het begrip "melkvee" zoals opgenomen in de Meststoffenwet. Daarom, zo zegt het CBb, kan ook jongvee ouder dan 1 jaar dat niet bestemd is om een kalf te krijgen, melkvee zijn in de zin van de Meststoffenwet. Mijn inschatting is nu dat de uitspraak van het CBb tot gevolg heeft dat er in totaal ongeveer 300.000 kilogram aan fosfaatrechten extra moeten worden toegekend aan vleesveehouders. Dat betreft overigens wel een afgebakende groep. Men moest in 2015 dat vee hebben. Het is dus niet zo dat het nog toeneemt. Extra rechten moeten slechts voor een deel van het jongvee worden toegekend dat door vleesveehouders werd gehouden ten tijde van de peildatum, zoals ik net heb aangegeven. De uitspraak van het CBb betekent ook dat opnieuw onduidelijk is welk jongvee onder het begrip "melkvee" valt zoals opgenomen in de Meststoffenwet en daarmee wat de reikwijdte van het fosfaatrechtenstelsel is. Om daarover voor de toekomst duidelijkheid te geven ben ik voornemens de wet aan te passen overeenkomstig de beleidsregel. We gaan het dus borgen. In de tussentijd zal de Meststoffenwet worden gehandhaafd op basis van de beleidsregel. We zijn dus de door het CBb geconstateerde lacune aan het dichten. Er komen nog behoorlijk wat rechten op de markt, vandaar mede de noodzaak voor dit wetsvoorstel.

Voorzitter, ik meen dat ik hiermee alle vragen heb beantwoord, ook die van de heer Koffeman.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan zal ik heel snel zeggen dat we nu zijn toegekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef het woord aan mevrouw Faber.

Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Dank u, voorzitter. Ik bedank de minister voor de antwoorden. Mij rest nog één vraag. In totaal is er 1 miljoen te veel aan rechten uitgegeven, waarvan 0,6 miljoen niet is toegevoegd aan de melkveehouderij. Maar daar worden ze wel teruggehaald. Dat lijkt een overheveling tussen sectoren. Is de minister het eens met deze veronderstelling?

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw Faber. Ik geef het woord aan de heer Reuten. Ik hoop dat u het net zo snel kan doen als mevrouw Faber.

De heer Reuten (SP):

Voorzitter. De minister heeft mijn vragen beantwoord, en wel op zeer efficiënte wijze. Misschien moeten we meer spoeddebatten hebben, voorzitter. Ik wil benadrukken dat ze dat bovendien op aangename wijze gedaan heeft.

Ik constateer dat de minister erkent dat er vele onzekerheden en aannames zijn rond de besluiten voor afroming in plaats van het alternatief van een generieke korting.

Ik wil graag één vraag nader gespecificeerd zien: het aantal dieren dat vervoegd naar de slacht moet bij de twee alternatieven. Dat is een lastig te beantwoorden vraag, dat begrijp ik wel, maar ik zou het graag toch iets nader gespecificeerd zien, dus bij een generieke korting van 0,8% dan wel een extra afroming van 10% à 20%.

Het eerste deel van mijn betoog ging over het brede kader van het wetsvoorstel. Ik ondersteun de motie die heer Koffeman daarover dadelijk gaat indienen.

Ten slotte. Ik zal de antwoorden van de minister op mijn vragen voorleggen aan mijn fractie. Naar aanleiding daarvan zullen wij in het kader van onze commentaren in eerste termijn ons standpunt over het wetsvoorstel bepalen.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Reuten. Top, u heeft nog tweeënhalve minuut over; helemaal geweldig! Ik geef het woord aan de heer Ten Hoeve.

De heer Ten Hoeve (OSF):

Voorzitter. Ik bedank de minister voor haar heel heldere uiteenzettingen. Ik blijf bij het gevoel dat als wij nu niet

onmiddellijk beginnen met het nemen van radicale maatregelen in het voordeel van de grondgebonden sector, wij de zaak weer op de lange baan schuiven, en het wordt toch al een proces van heel lange adem. Laten we alsjeblieft vlug beginnen!

De minister kiest niet voor een generieke korting, omdat daarmee ook bedrijven worden getroffen die niet hebben bijgedragen aan de groei. Dat is op zich wel juist, maar daarmee kiezen we toch weer tegen de sector, die helemaal geen bijdrage levert aan het fosfaatoverschot. Ik blijf ongelukkig met de keuze.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Ten Hoeve. Ik geef het woord aan de heer Binnema.

De heer Binnema (GroenLinks):

Dank u wel, voorzitter. Ook van onze kant dank voor de beantwoording van de minister. Dank ook voor de felicitaties van zowel de minister als de collega's. Er is al weer meer aandacht geweest voor mijn verjaardag dan mij lief is. Ik probeer altijd te negeren dat er zoiets bestaat als verjaardagen.

Maar ter zake. De minister bevestigt — dat werd ook door de heer Reuten gezegd — dat het om aannames gaat. We hopen dat 20% het percentage is dat de markt voldoende in beweging brengt. Maar het risico blijft dat er te weinig handel is en dat we het uiteindelijk toch niet op deze manier gaan redden. Wellicht zal er een later moment zijn, al evaluerend, onderweg en monitorend, dat het percentage toch hoger moet worden. In die zin merken we op dat de voorbereiding van het debat, het debat van vandaag en de toelichting enigszins geleden hebben onder de haast en spoed die nodig was. Je zou een echte afweging willen maken van de voor- en nadelen van dit afromingspercentage en de generieke korting, maar die zijn niet in de volle breedte verkend. Bij de vergelijking tussen de generieke korting en het afromingspercentage gaat het met name over de uitvoerbaarheid en legaliteit. In de memorie wordt vooral het afromingspercentage op deze aspecten toegelicht.

Tegelijkertijd constateren wij dat dit wetsvoorstel het gewenste mogelijk zou kunnen maken, namelijk met de fosfaatrechten onder het sectorplafond komen. Dat betekent dat wij niet buitengewoon enthousiast zijn of erg overtuigd, maar dat we wel denken dat deze stappen nu nodig zijn. Om die reden zal ik mijn fractie ook een positief advies geven over dit wetsvoorstel.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Binnema. Ik geef het woord aan de heer Van Zandbrink.

De heer Van Zandbrink (PvdA):

Dank u wel, voorzitter. Ik wil de minister bedanken voor de toezeggingen en de toelichting.

Kort en goed blijft er één punt over: de grondgebondenheid. Heb ik goed begrepen dat de minister in haar beantwoording stelde dat ze er geen zicht op heeft of de handel in fosfaatrechten ertoe leidt dat de grondgebondenheid toeneemt of afneemt? Als dat het geval is, wil ik de minister vragen of zij dat zou willen volgen, zodat we dat bij de herziening van het meststelsel kunnen meenemen.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Van Zandbrink. Ik geef het woord aan de heer Schalk.

De heer Schalk (SGP):

Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Ook natuurlijk mijn dank aan de minister voor de beantwoording, maar ook voor de glasheldere toezeggingen die zij heeft gedaan. Op alle drie mijn vragen heeft zij toegezegd een en ander naar de Kamer te doen toekomen. Met name de tweede toezegging, die ging over het meer inzicht geven in de verschillende systemen, om het maar heel kort te verwoorden, helpt mij geweldig om uiteindelijk met een positief advies naar mijn fractie te gaan rondom de wet die voorligt.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Schalk. Ik geef het woord aan de heer Koffeman.

De heer Koffeman (PvdD):

Voorzitter, dank u wel. Ik wil de minister bedanken voor het beantwoorden van onze vragen. Ik ben zeer overtuigd van de oprechte bedoelingen van de minister om het probleem dat voorligt op te lossen. Ik ben er ook van overtuigd dat die goede bedoelingen ook bij ambtsvoorgangers aanwezig waren. Die goede bedoelingen hebben echter tot nu toe niet tot een integrale aanpak geleid die echt toereikend is om de problemen het hoofd te bieden zoals die zich elke opnieuw voordoen.

Nog eventjes over de beantwoording van de vragen. Ik heb aan de minister gevraagd of zij meer helderheid kan geven waarom er te veel rechten zijn uitgegeven en aan wie. Ik heb gevraagd of de minister in een brief duidelijk kan maken om welke knelgevallen en bezwaarmakers het gaat. Daar krijg ik graag nog een antwoord op.

Ik heb naar aanleiding van de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven erop gewezen dat de fosfaatrechten die zijn toegekend aan vleesveehouders, nu nog buiten het sectorplafond melkvee vallen, tenzij die vleesveehouders de rechten verkopen aan melkveehouders. Wat doet deze wetswijziging om dat probleem te voorkomen? Dat aspect heb ik gemist in de beantwoording van de minister.

Dan heeft de minister toegezegd dat er een aantal onderzoeken loopt om de stikstof-, fosfaat- en klimaatproblemen in kaart te brengen die samenhangen met de veehouderij,

maar ik denk dat er op dit moment meer dan dat nodig is. Om die reden wil ik graag een motie indienen die vraagt om een integraal beleidsplan met afrekenbare doelen, want daaraan heeft het echt ontbroken de afgelopen jaren. Ik denk dat dit de komende tijd heel hard nodig is, zeker ook omdat de klimaateffecten van de veehouderij nog steeds niet goed worden meegewogen om in 2030 belangrijke doelstellingen te halen.

De voorzitter:

Door de leden Koffeman, Reuten, Binnema, Overbeek, Ten Hoeve en Van Zandbrink wordt de volgende motie voorgesteld:

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de vigerende wetgeving op het gebied van veehouderij en mestbeleid onvoldoende soelaas biedt bij het beteugelen van de stikstof- en fosfaatuitstoot en bij het bijdragen aan het behalen van de klimaatdoelen waarvoor Nederland zich gesteld ziet;

overwegende dat het Europese Hof heeft uitgesproken dat Nederland te weinig doet tegen te veel stikstof in de natuur;

overwegende dat incidentele wetgeving op het gebied van de afroming van fosfaatrechten onvoldoende uitzicht biedt op structurele oplossingen;

verzoekt de regering te komen met een integraal beleidsplan voor de veehouderij met afrekenbare doelstellingen op het gebied van fosfaat, stikstof en klimaateffecten, waarin ook het behalen van de klimaatdoelen voor 2030 wordt betrokken,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter D (35208).

Dank u wel, meneer Koffeman.

Ik geef het woord aan de minister, als zij in staat en bereid is om direct te antwoorden. U heeft tien minuten.



Minister Schouten:

Dank u wel, voorzitter. Dank ook voor de inbreng van uw Kamer, de gestelde vragen en de ingediende motie. Ik begin met de vraag van mevrouw Faber of er een overheveling plaatsvindt tussen de sectoren. Ik bepleit bij de Europese Commissie dat de rechten voor het vleesvee niet zouden moeten meetellen onder het melkveeplafond. Dat is het gesprek dat wij nu hebben en dat is ook nadrukkelijk de inzet van Nederland, zodat er inderdaad geen rechten van het vleesvee gaan meetellen onder het melkveeplafond. Ik kan overigens niet voorkomen dat er handel plaatsvindt tussen deze twee sectoren. Dus iemand die vleesvee heeft, kan het verkopen aan de melkveehouderij.

De heer Koffeman (PvdD):

Daar schetst de minister meteen een lastig probleem. Als die vleesveerechten worden verkocht aan de melkveehouderij, dan hebben we ze niet meegeteld, maar in de werkelijkheid tellen ze wel mee, althans, ze veroorzaken wat we wilden voorkomen.

Minister Schouten:

Dit gaat, denk ik, over de vraag die de heer Koffeman specifiek heeft gesteld. Daar kom ik nog op terug. Dit was puur de vraag of er overheveling plaatsvindt tussen deze twee sectoren. Dit ging over het toedelen van het vleesvee onder het melkveeplafond. Ik heb mijn inzet op dat punt richting Europa gemeld.

Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

De minister geeft aan dat zij haar inzet meldt bij de Europese Commissie, maar ik heb nog steeds de vraag of er nu 0,6 miljoen rechten van de ene naar de andere sector worden overgeheveld.

Minister Schouten:

Nee.

Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Ik zie dat er 1 miljoen rechten uit de markt moeten worden gehaald, waarvan 0,6 miljoen niet zijn toegewezen aan de melkveehouderij, maar ze worden daar wel teruggehaald.

Minister Schouten:

Er zijn rechten toegekend aan vleesvee en er zijn rechten toegekend aan melkvee. De vraag is nu of de rechten die aan het vleesvee zijn toegekend, ook meetellen bij het melkveeplafond. Ik heb aangegeven wat mijn inzet is richting Europa. Ik kom nog op de vraag van de heer Koffeman wat wij doen met die extra toegedeelde rechten vanwege de uitspraak van het CBb. Ik geef nu al bijna het antwoord. Ik kan niet voorkomen dat er handel plaatsvindt tussen die twee stelsels.

De voorzitter:

Geef het antwoord nu maar meteen.

Minister Schouten:

Hij vraagt: hoe voorkomt u dat? Dat kan ik niet voorkomen. Ik kan niet voorkomen dat daarin wordt gehandeld. Dat onderstreept nogmaals de urgentie van dit wetsvoorstel om te voorkomen dat we met het melkveeplafond te hoog zitten qua aantallen rechten.

De heer Reuten vroeg nogmaals of ik het aantal dieren kan onderbouwen dat mogelijk vervroegd naar de slacht gaat bij een generieke korting versus een extra afroming. Ik heb net aangegeven dat ik dat niet kwantitatief kan onderbouwen. Dat heeft te maken met de individuele keuze die een boer maakt; hij kan bijvoorbeeld ook kiezen voor export. Ik heb aangegeven dat afroming aangrijpt bij de latente ruimte die er is, dus bij hetgeen een boer overheeft en zelf niet nodig heeft. Daarmee wordt de kans kleiner dat het direct

tot gevolg heeft dat het tot slacht leidt. Maar ik kan dit niet kwantificeren of met cijfers helemaal exact onderbouwen.

Ik heb gehoord wat de heer Ten Hoeve heeft gezegd. Hij is ongelukkig met de keuze. Ik heb ook gehoord wat zijn onderbouwing daarvan is. Ik heb ook aangegeven waarom ik de keuze heb gemaakt zoals ik die heb gemaakt.

Ik dank de heer Binnema. Hij geeft aan dat er een bredere beschouwing nodig is. Ik denk dat wij die ook zullen gaan geven, maar dit wetsvoorstel ziet er echt op dat wij qua rechten onder het plafond komen dat ons is toebedeeld.

De heer Van Zandbrink sprak over de grondgebondenheid. Hij vraagt daarbij of die toeneemt of afneemt. Mag de vraag nog even worden herhaald, voorzitter, want ik heb het niet helemaal goed opgeschreven?

De heer Van Zandbrink (PvdA):

De vraag is of de overdracht van fosfaten een beweging is van grondgebonden bedrijven naar niet-grondgebonden bedrijven of andersom. Ik heb begrepen dat u dat niet weet. Als ik dat goed heb begrepen, wilt u dat dan alstublieft in kaart brengen?

Minister Schouten:

Het klopt dat ik nu niet precies weet hoeveel rechten er nu bijvoorbeeld van een grondgebonden bedrijf naar een niet-grondgebonden bedrijf worden verhandeld. Dat houden wij niet op deze manier bij. Wij monitoren wel de grondgebondenheid in het kader van de grondgebonden groei melkveehouderij. Dat houden wij generiek wel in de gaten, maar het echt real time volgen waar een recht naartoe gaat, van bedrijf A naar bedrijf B, en daarbij de vraag of bedrijf A een grondgebonden bedrijf is en bedrijf B niet of wat dan ook, is lastig omdat de mate van grondgebondenheid dan steeds per bedrijf moet worden vastgesteld. Dat maakt het uitvoeringstechnisch behoorlijk complex. We meten dus wel de mate van grondgebondenheid, maar de precieze handel tussen die twee niet. Ik vind dat qua complexiteit ook nog wel een klus. Ik zou daar ook niet toe willen overgaan. De heer Schalk dank ik voor de overweging die hij aan zijn fractie wil voorleggen. Ik zeg hem dus ook toe dat ik de informatie zal sturen, zoals ik dat al heb gedaan in de eerste termijn.

De heer Koffeman vroeg hoeveel rechten aan welke categorieën zijn verstrekt. Ik heb al laten weten dat circa 600.000 kilogram fosfaatrechten zijn toegekend aan de vleesveehouders. Hiervan zijn circa 140.000 kilogram rechten ingeleverd, ook vanwege de vrijstellingsregeling die wij hebben ingesteld. Daarom zijn er circa 460.000 rechten toegekend aan de vleesveehouders. Dat zal oplopen met de 300.000 kilo als gevolg van de CBb-uitspraak die ik net heb aangegeven.

De heer Koffeman vraagt ook of ik meer helderheid kan geven over onderbouwing van de cijfers. Waar zijn ze nou allemaal aan toegekend en waaraan niet? Het gaat om initiële toekenningen plus de gevolgen van bezwaar en beroep. Onder andere als gevolg van extra informatie die door landbouwers zijn aangeleverd, toen werd vastgesteld hoeveel rechten er moesten zijn, konden landbouwers hun zienswijze nog geven of zij op meer rechten recht hadden naar hun mening of niet. Dat heeft toen tot de vaststelling

van het aantal rechten geleid. Later kwamen er toch nog meer landbouwers die zeiden: ik heb meer recht op rechten door bepaalde omstandigheden. Zij hebben kunnen aantonen dat dat zo is. Daardoor zijn meer rechten initieel toegekend.

Het is een groot stelsel waarin we nog steeds bezig zijn dat goed in te voeren. Bezwaar en beroep loopt op dit moment ook nog, dus die gevolgen kan ik niet allemaal van tevoren inschatten. Ik vind het heel ver gaan om dat nu per se per diercategorie helemaal in kaart te brengen. Dat is echt veel werk, als ik daar al helemaal exact alles inzichtelijk kan maken. Dus ik heb nu in hoofdlijnen aangegeven waar die cijfers door komen, de redenen waarom er meer zijn toegekend. Maar ik vind het wel ver gaan om dat helemaal uitgesplitst per brief toe te gaan kennen.

De heer Koffeman vraagt ook naar vleesvee voor melkvee. Ik kan niet voorkomen dat daar inderdaad die handel plaatsvindt. Vandaar ook de urgentie voor dit wetsvoorstel.

Dan de motie van de heer Koffeman. Hij vraagt om een integraal beleidskader ten aanzien van fosfaat, stikstof en klimaat en daarbij ook het klimaatakkoord te betrekken. Ik heb aangegeven dat ik binnenkort met het realisatieplan voor de LNV-visie kom. Dat zal zeer binnenkort zijn, waarbij ik inzet op het sluiten van kringlopen. We hebben daarnaast het klimaatakkoord, wat ook nog binnenkort tot een afronding zal komen. Ik meen dat we daarmee ook al voldoende visies hebben neergezet en ook actieplannen of realisatieplannen die daarbij horen. In dat licht ontraad ik deze motie.

De voorzitter:

Heel kort, meneer Koffeman.

De heer Koffeman (PvdD):

Ik vind het bijzonder dat de minister in de motie allerlei zaken ziet waar ze al mee bezig is. Het enige wat de motie meer vraagt, is om daar een integraal beleidskader van te maken en het te voorzien van afrekenbare doelstellingen. Dan zegt de minister: ik ontraad de motie. Dat ontgaat mij enigszins. Waar zit het probleem voor de minister? Wil ze geen afrekenbare doelstellingen? Of wil ze geen integraal beleidskader? Want de onderdelen zijn al in bewerking, begrijp ik.

Minister Schouten:

Ik ben blij dat uw Kamer mij altijd aanspoort om mijn werk te doen, maar als ik mijn werk al doe, dan hoeft de Kamer daar niet nog een keer een motie voor in te dienen.

De voorzitter:

Tot slot, meneer Koffeman.

De heer Koffeman (PvdD):

Het blijkt dat tot op heden uw ambtsvoorgangers hun werk ook gedaan hebben, maar er waren steeds geen afrekenbare doelstellingen. Dát is de reden dat we hier vandaag met spoed staan voor wéér een reparatiewet. Dus wat ik wil met deze motie is voorkomen dat we elke keer nieuwe reparatiewetgeving krijgen, maar dat er een integraal beleidskader

is met afrekenbare doelstellingen. Kennelijk wil de minister daar niet aan.

Minister Schouten:

We hebben doelstellingen ten aanzien van fosfaat; de hoeveelheid fosfaatproductie die mag plaatsvinden, de hoeveelheid stikstofproductie die mag plaatsvinden. We zijn bezig met het inrichten van de maatregelen die we hebben geïdentificeerd voor landbouw en landgebruik in het kader van het klimaatakkoord en de megatonnen CO₂ die dat moet opleveren. Dus ja, ik meen dat we dit doen, dan wel in werking hebben. Dan zie ik niet waarom ik dat nog een keer extra zou moeten gaan aanzetten.

Dank u wel, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Ik kom tot afhandeling van het wetsvoorstel. Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Dat is het geval. Dan stel ik voor dat er vanmiddag wordt gestemd over het wetsvoorstel. Tevens wordt er vanmiddag ook gestemd over de ingediende motie.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 11.48 uur tot 12.45 uur geschorst.